

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
NÍVEL DOUTORADO

Maria Otilia Kroeff Susin

A Qualidade na Educação Infantil Comunitária em Porto Alegre:  
estudo de caso em quatro creches conveniadas

Porto Alegre

2009

Maria Otilia Kroeff Susin

A Qualidade na Educação Infantil Comunitária em Porto Alegre:  
estudo de caso em quatro creches conveniadas

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientadora:  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Vera Maria Vidal Peroni

Porto Alegre

2009

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

---

S964q Susin, Maria Otilia Kroeff

A qualidade na educação infantil comunitária em Porto Alegre: estudo de caso em quatro creches conveniadas / Maria Otilia Kroeff Susin; orientadora: Vera Maria Vidal Peroni. – Porto Alegre, 2009.

306 f. + Apêndices + Anexos.

Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação, 2009, Porto Alegre, BR-RS.

1. Educação infantil. 3. Creche comunitária. 4. Educação em parceria. 5. Ensino público municipal. 6. Ensino privado. 7. Qualidade. I. Peroni, Vera Maria Vidal. II. Título.

CDU – 373.2

Maria Otilia Kroeff Susin

A Qualidade na Educação Infantil Comunitária em Porto Alegre:  
estudo de caso em quatro creches conveniadas

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em educação.

Orientadora:  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Vera Maria Vidal Peroni

Aprovada em, 01 de outubro de 2009.

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Vera Maria Vidal Peroni – Orientadora

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Carmem Barbosa – UFRGS

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marlene Ribeiro – UFRGS

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Liste Regina Gomes Arelaro – USP

---

Prof. Dr. Euclides Redin – UNISINOS



SESSÃO DE DEFESA DA TESE DE DOUTORADO

PARECER CONCLUSIVO

Aluno/a: *Maria Otilia Kroeff Susin*

Título da tese: *A Qualidade na Educação Infantil comunitária em Porto Alegre: estudo de caso em quatro creches conveniadas*

Orientador/a: *Dra. Vera Maria Vidal Peroni*

A Banca, reunida, após a apresentação e arguição, emite o parecer abaixo assinalado.

Considera a tese aprovada

sem alterações;

e recomenda que sejam efetuadas as reformulações e atendidas as sugestões contidas nos pareceres individuais dos membros da Banca;

e recomenda sua publicação.

Considera a tese reprovada.

Considerações adicionais (a critério da Banca):

*A Banca considerou o trabalho de excelente qualidade teórica e metodológica. O tema é relevante, a abordagem é original, e a análise dos dados, através dos estudos de caso, permite consistência nas conclusões entre o tema proposto e os resultados obtidos. A bibliografia utilizada tem importância na análise dos dados além de ser atual e consistente.*

Porto Alegre, 01 de outubro de 2009

Dra. Vera Maria Vidal Peroni (Orientador):

*Vera Peroni*

Dra. Maria Carmen Barbosa (PPGEDU/UFRGS):

*MCS Barbosa*

Dra. Marlene Ribeiro (PPGEDU/UFRGS):

*Marlene Ribeiro*

Dra. Lisete Regina Gomes Arelaro (USP):

*Lisete R. Arelaro*

Dr. Euclides Redin (UNISINOS):

*parecer*

Ao Nelson, meu querido companheiro, quem eu quero ter sempre ao meu lado e que durante estes últimos anos conviveu com a minha presença/ausência; acompanhou-me nas minhas andanças à noite ou nos finais de semana às reuniões das instituições infantis e das comunidades e aceitou pacientemente a prioridade que dei à pesquisa, às leituras e ao meu trabalho, muitas vezes descuidando da nossa vida a dois.  
Aos meus filhos, Felipe, Angela e Rafael que, mesmo a distância, acompanham e incentivam minhas buscas.

Chegar à etapa final de um trabalho significa dar o passo à frente levando na bagagem novas construções que só foram possíveis no interior de antigas estruturas. Neste movimento, o contraditório impulsiona e nos traz esperança de mudança. E é com este sentimento que agradeço a todos e a cada um que esteve presente nesta caminhada. Obrigada...

... à minha Orientadora, exemplo de profissionalismo, compromisso e tenacidade na luta pela construção de uma sociedade mais justa, sem perder a poesia, a ternura e a alegria que lhe são próprias. Agradeço pelas leituras e discussões que aguçaram minha crítica e me fizeram cada vez mais consciente das relações de exploração e submissão impingidas pelo capital;

... aos colegas do grupo de pesquisa pela contribuição com leituras, discussões e sugestões ao meu trabalho e que fazem desta tese uma produção coletiva, como coletiva deve ser a luta por um mundo melhor;

... às colegas do Conselho Municipal de Educação com quem aprendi muito, e cujas aprendizagens me auxiliaram na produção desta tese;

...às lideranças comunitárias pela socialização das experiências vividas no interior das comunidades e do movimento social na luta por educação infantil;

...às coordenações pedagógica e administrativas da educação infantil comunitária da SMED pela contribuição a esta pesquisa;

... às equipes diretivas das creches comunitárias que me receberam e confiaram nesta proposta de trabalho, se prontificando a participar, não colocando empecilhos nas visitas às creches e nas entrevistas com educadores e pais;

... às educadoras e educadores que se dispuseram a responder as entrevistas, socializando seus saberes e contribuindo com o conhecimento aqui construído;

... aos pais que, ao relatarem suas expectativas em relação à educação dos seus filhos, nos ajudaram a conhecer melhor esta realidade;

...aos pais que ainda não têm creche para os seus filhos que, ao serem ouvidos, manifestaram esperança na solução das suas necessidades, redobrando nossa responsabilidade com esta pesquisa;

A todas e todos, muito obrigada!

## RESUMO

Esta tese aborda a qualidade da educação infantil comunitária conveniada no Município de Porto Alegre, seus limites e suas possibilidades. A qualidade é aqui conceituada a partir da realidade social, econômica, política e pedagógica nas quais se inserem as quatro creches, pesquisadas. O conceito de qualidade da educação infantil comunitária conveniada, aqui proposto, está baseado em valores e se estrutura a partir de elementos dinâmicos e em constante reformulação. Por não se tratar de uma qualidade abstrata, este conceito é datado e geograficamente localizado, construído a partir do real e das experiências vividas pelos sujeitos sociais em relação e pertencentes a uma sociedade de classes antagônicas. A análise da qualidade aqui desenvolvida não separa a instância política da base material regida pelo econômico que, no sistema capitalista, possibilita qualidade diferenciada a partir das condições econômicas das famílias e das comunidades onde se localizam as creches comunitárias conveniadas e dos recursos investidos na educação. A separação do econômico e do político materializa as desigualdades próprias do sistema do capital.

O arcabouço teórico, orientador da análise da qualidade, desenvolvido nesta tese, está ancorado em autores que discutem o sistema do capital e suas crises, bem como a alternativa de superação proposta que é a reforma do Estado que se torna mínimo para as políticas sociais e, máximo, para o capital. A reconfiguração do Estado é uma necessidade da sociedade capitalista, pois o capital exige não ser onerado com políticas de distribuição de renda que venham a comprometer a expansão e acumulação, molas propulsoras da sua reprodução. Neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva e terceira via, estratégias do capital para a superação de suas crises, redefinem o papel do Estado e, em defesa do capital, redesenham as políticas públicas. A terceira via busca aproximação com a sociedade civil, por meio da parceria público-privada. A aproximação com a sociedade civil, em Porto Alegre, dá-se pela parceria do movimento social comunitário com o poder público, na oferta da educação infantil, sendo o conveniamento a base da política municipal de expansão do atendimento desta etapa da educação básica.

Os limites e as possibilidades da qualidade na educação infantil são aqui analisados a partir dos seguintes eixos: projeto político-pedagógico e regimento escolar; habilitação e formação continuada dos educadores e espaço físico. Estes parâmetros formam um todo que incorpora outras práticas construídas no cotidiano das instituições comunitárias e das comunidades. Dentre elas estão os critérios de ingresso, a ausência de participação dos pais e da comunidade, a cobrança de mensalidade e a falta de prestação de contas de todos os ingressos pecuniários da instituição. Os limites e as possibilidades da qualidade da educação infantil comunitária fazem parte de uma história de ausência do Estado na oferta de políticas públicas para a infância e colocam como pauta preferencial a luta por direitos sociais e pela garantia a uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade para todas as crianças, cujos pais assim o desejarem tendo como utopia a universalização de toda a educação básica.

Palavras-chave: 1.Educação infantil. 2.Conveniamento. 3.Qualidade. 4.Parceria público privada.

---

Susin, Maria Otilia Kroeff. A Qualidade na Educação Infantil Comunitária em Porto Alegre: estudo de caso em quatro creches conveniadas. Porto Alegre: UFRGS, 2009, 363 f. e Anexos. Tese (Doutorado em Educação) Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Educação. Programa de Pós-graduação em Educação. Porto Alegre, 2009.

## ABSTRACT

This thesis approaches the quality of the communitarian early childhood education offered by day nurseries in the context of a partnership with municipal power in the City of Porto Alegre, and elicits the limitations and possibilities of this education. Quality is here conceptualized on the basis of the social, economical, and political reality in which the four day nurseries studied here are inserted. The concept of quality of communitarian early childhood education proposed here is based on values and it is structured by dynamic elements in constant reformulation. For it is not an abstract concept, the idea of quality is dated and geographically delimited, constructed on the basis of reality and of the actual experiences of social subjects who are in interaction to each other and who belong to a society of antagonistic classes. The analysis of quality that is exposed here, does not separate the political aspects from the material basis given by economy, which in the capitalist system, allows for differences in the degrees of quality depending on the economical conditions of the families and communities where the communitarian day nurseries are inserted, and on the resources that are invested in education. The separation between economical and political aspects materializes the inequalities of the system.

The theoretical framework that guides the analysis of quality in this study is based on different authors that discuss the capital system and its crises, as well as the proposed alternative to overcome them, that is, so far, the transformation of the state, which becomes minimal for social policies, and maximal for capital. The reconfiguration of State is a necessity of capitalist society, to make sure that capital demands are not burdened with rent distribution policies that difficult expansion and accumulation, the two driving forces for its reproduction. Neo-liberalism, globalization, productive restructuring and third way, all strategies used by capital to overcome its own crises, redefine the role of State in defense of capital, and redesign public policies. The third way pursues an approach to civil society, through public-private partnership. The approach to civil society, in Porto Alegre, is possible through the partnership between the social communitarian movement and public power to supply early childhood education, being the partnership a policy of the city to expand the coverage to this stage of basic education.

The limitations and the possibilities of the quality in early childhood education are analyzed here from two parameters: political-pedagogical project and school regime; license and continued learning for teachers and physical environment. This parameters compose a whole set that incorporates other practices built up in the daily routine of communitarian institutions and communities. As examples of these practices, we could mention the requirements for the enrollment, the lack of participation of parents and community, the required fees, and the lack of accounting for all the pecuniary incomes of the institution. The limitations and possibilities of communitarian early childhood education are part of a history in which the state does not supply public policies to young children, becoming important items on the agenda the struggle for social rights and for a free, public and laic education with quality for all children whose parents make this option, having as an utopia the universalization of all basic education.

Key-words: 1.Early childhood education. 2. Partnership. 3.Quality. 4. Public-Private partnership.

---

Susin, Maria Otilia Kroeff. The Quality in Communitarian Childhood Education in Porto Alegre: a case study in four day nurseries in partnership with municipal power. Porto Alegre: UFRGS, 2009, 363 f. and Anexes. Thesis (Doctorate in Education) Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculty of Education. Post-Graduation Program in Education. Porto Alegre, 2009.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Número de Entrevistas Realizadas entre 2006 e 2008 .....	30
Tabela 2 – Atendimento Estimado de Matrículas na Educação Infantil em Porto Alegre – 2006 e 2008 .....	108
Tabela 3 – Valores dos Recursos Mensais por Faixa de Atendimento Julho/2007 R\$ .....	118
Tabela 4 – Valor Aluno mês por Faixa de Atendimento/2007 .....	119
Tabela 5 – Remuneração Profissionais Educação Infantil “A”/2007 .....	184
Tabela 6 – Despesas Gerais Instituição de Educação Infantil “A”/2007 .....	185
Tabela 7 – Remuneração Profissionais Educação Infantil “B” /2007 .....	205
Tabela 8 – Despesas Gerais Instituição de Educação Infantil “B”/2007 .....	206
Tabela 9 – Remuneração Profissional Educação Infantil “C”/2007 .....	227
Tabela 10 – Despesas Gerais Instituição de Educação Infantil “C”/2007 .....	227
Tabela 11 – Remuneração Profissionais Educação Infantil “D”/2007 .....	248
Tabela 12 – Despesas Gerais Instituição de Educação Infantil “D”/2007 .....	249

## LISTA DE QUADROS

Quadro1 – Creches Pesquisadas e Critérios de Escolha.....	28
---	----

## LISTA DE SIGLAS

ACBERGS – Associação de Creches Beneficentes do Rio Grande do Sul  
ACM – Associação Cristã de Moços  
ACPM/Federação – Associação do Círculo de Pais e Mestres/Federação  
AEPPA – Associação de Educadores Populares de Porto Alegre  
ATEMPA – Associação dos Trabalhadores em Educação do Município de Porto Alegre  
BM – Banco Mundial  
CAQi – Custo Aluno Qualidade Inicial  
CEED – Conselho Estadual de Educação  
CEI – Comissão de Educação Infantil  
CGEI – Coordenação Geral da Educação Infantil  
CIEE – Centro Integrado Empresa Escola  
CME/PoA – Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre  
CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente  
CNE – Conselho Nacional de Educação  
CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica  
COP – Conselho do Orçamento Participativo  
CPMF – Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira  
CTB – Carga Tributária Bruta  
DC – Desenvolvimento de Comunidade  
DI – Desenvolvimento Infantil  
DPEI – Departamento de Educação Infantil  
DVD – Digital Versatile Disc  
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente  
EI – Educação Infantil  
EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental  
EMEI – Escola Municipal de Educação Infantil  
EPT – Educação para Todos  
EQT – Escola de Qualidade Total  
EVA – Etileno Acetato de Vinila  
FACED/UFRGS – Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
FAMURS – Federação das Associações dos Municípios do Rio Grande do Sul  
FASC – Fundação de Assistência Social e Cidadania

FEE – Fundação de Economia e Estatística

FMI – Fundo Monetário Internacional

FUNCRANÇA – Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

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

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

FMSS – Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho

GPEDu – Gasto Público Educacional

ICV – Índice de Condição de Vida

INEP – Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPA – Instituto Porto Alegre

IPTU – Imposto Territorial Urbano

ISO – International Organization for Standardization

IVS – Índice de Vulnerabilidade Social

LBA – Legião Brasileira de Assistência

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE – Ministério da Reforma do Aparelho do Estado

MEC – Ministério da Educação

MIEIB – Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONG – Organização Não-Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OP – Orçamento Participativo

PAC – Plano de Aceleração do Crescimento

PAIGA – Programa de Atenção Integral à Gestante Adolescente

PCB – Partido Comunista Brasileiro

PCdoB – Partido Comunista do Brasil

PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego

PFL – Partido da Frente Liberal

PIB – Produto Interno Bruto

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMEI – Plano Municipal de Educação Infantil

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNE – Plano Nacional de Educação  
PO – Proposta Orçamentária  
PP – Partido Progressista  
PPP – Projeto Político Pedagógico  
PPS – Partido Popular Socialista  
PUCRS – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul  
ProUni – Programa Universidade para Todos  
PSDB – Partido Socialista Democrático Brasileiro  
PSB – Partido Socialista Brasileiro  
PT – Partido dos Trabalhadores  
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro  
PV – Partido Verde  
RCNEI – Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil  
RME – Rede Municipal de Ensino  
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica  
SASE – Serviço de Atendimento Socioeducativo  
SEB – Secretaria de Educação Básica  
SECRASO – Sindicato das Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de  
Orientação e Formação Profissional  
SMED – Secretaria Municipal de Educação  
SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial  
SENALBA – Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais Recreativas da Assistência  
Social de Orientação Formação Profissional  
SEREEI – Setor de Regulamentação da Educação Infantil  
SESC – Serviço Social do Comércio  
SESI – Serviço Social da Indústria  
SIMPA – Sindicato dos Municipários de Porto Alegre  
SMIC – Secretaria Municipal da Indústria e do Comércio  
SMOV – Secretaria Municipal de Obras e Viação  
SMS – Secretaria Municipal da Saúde  
SINAES – Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior  
SINPRO – Sindicato dos Professores Particulares  
SINTAE – Sindicato dos Trabalhadores em Administração Escolar  
TQC – Total Quality Control

TQM – Total Quality Management

UAMPA – União das Associações dos Moradores de Porto Alegre

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

UNICEF – United Nations Children’s Fund

UERGS – Universidade Estadual do Rio Grande do Sul

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	19
UMA ESCOLHA – CONTINUAR A CAMINHADA.....	19
<b>1 A METODOLOGIA, A TEORIA E OS CONCEITOS QUE SUSTENTAM A PESQUISA DA EDUCAÇÃO INFANTIL COMUNITÁRIA.....</b>	<b>23</b>
1.1 A PESQUISA – METODOLOGIA.....	23
1.2 CONCEPÇÕES TEÓRICAS – O ESTADO, A SOCIEDADE CIVIL, AS POLÍTICAS PÚBLICAS E OS MOVIMENTOS SOCIAIS.....	32
1.3 POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO – RECURSOS PÚBLICOS E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO.....	62
<b>2 CONTEXTUALIZANDO A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL E EM PORTO ALEGRE.....</b>	<b>82</b>
2.1 PERCORRENDO A POLÍTICA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NAS ÚLTIMAS DÉCADAS.....	82
2.2 HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM PORTO ALEGRE.....	97
2.3 O CONVÊNIO ENTRE PODER PÚBLICO E MOVIMENTO SOCIAL COMUNITÁRIO E A QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL.....	109
2.4 A RESOLUÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PORTO ALEGRE - CME/POA N.º 003/2001.....	121
<b>3 A QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL.....</b>	<b>140</b>
3.1 A DISCUSSÃO DA QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL.....	140
3.2 CONTEXTUALIZANDO OS EIXOS ORIENTADORES DO ESTUDO DA QUALIDADE.....	154
3.2.1 A Qualidade e o Profissional de Educação Infantil.....	157
3.2.2 A Qualidade, o Projeto Político-Pedagógico e o Regimento Escolar.....	166
3.2.3 A Qualidade e o Espaço Físico.....	169
<b>4 OS ESTUDOS DE CASO: QUATRO CRECHES COMUNITÁRIAS CONVENIADAS E SUAS REALIDADES.....</b>	<b>182</b>
4.1 CRECHE COMUNITÁRIA “A”.....	182
4.1.1 A Manutenção da Creche e a Organização Administrativa.....	182
4.1.2 O Espaço Físico.....	191
4.1.3 Projeto Político-Pedagógico-PPP, Regimento Escolar e Participação da Comunidade.....	193
4.1.4 Habilitação e Formação Continuada dos Educadores.....	199

4.2 CRECHE COMUNITÁRIA “B” .....	204
4.2.1 A Manutenção da Creche e a Organização Administrativa.....	204
4.2.2 O Espaço Físico .....	212
4.2.3 Projeto Político-Pedagógico-PPP, Regimento Escolar e a Participação da Comunidade.....	215
4.2.4 Habilitação e Formação Continuada dos Educadores .....	219
4.3 CRECHE COMUNITÁRIA “C” .....	225
4.3.1 A Manutenção da Creche e a Organização Administrativa.....	225
4.3.2 O Espaço Físico .....	233
4.3.3 Projeto Político-Pedagógico-PPP, Regimento Escolar e a Participação da Comunidade.....	236
4.3.4 Habilitação e Formação Continuada dos Educadores .....	238
4.4 CRECHE COMUNITÁRIA “D” .....	245
4.4.1 A Manutenção da Creche e a Organização Administrativa.....	245
4.4.2 O Espaço Físico .....	253
4.4.3 Projeto Político-Pedagógico-PPP, Regimento Escolar e a Participação da Comunidade.....	259
4.4.4 Habilitação e Formação Continuada dos Educadores .....	261
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>266</b>
REFERÊNCIAS .....	290
APÊNDICES .....	307
APÊNDICE A Desenho Conceitual Orientador da Análise da Qualidade da Educação Infantil Comunitária para os Estudos de Caso da Creches “A”, “B”, “C”, “D” .....	307
APÊNDICE B INSTRUMENTOS DE ENTREVISTA.....	308
APÊNDICE C.....	318
1 TERMO DE CONSENTIMENTO INFORMADO.....	318
APÊNDICE D COMUNICAÇÃO COM A DIREÇÃO DA CRECHE “D” .....	320
ANEXO A – Convênio.....	321
ANEXO B – Resolução CME/PoA n° 003/2001 .....	333
ANEXO C Resolução CME/PoA n.º 006/2003.....	351

## INTRODUÇÃO

### UMA ESCOLHA – CONTINUAR A CAMINHADA

A Tese aqui apresentada resulta de pesquisa sobre “**A Qualidade na Educação Infantil Comunitária em Porto Alegre: estudo de caso em quatro creches conveniadas**” e tem como aporte teórico autores que discutem a crise do capital e a reconfiguração do Estado, neste período particular do capitalismo representado pelo neoliberalismo, pela globalização, pela terceira via e sua estratégia: o terceiro setor. As experiências dos sujeitos sociais, no enfrentamento desta crise e suas repercussões, são aqui analisadas a partir dos antagonismos de classe presentes no movimento do real e nas construções próprias destes sujeitos na busca pelo suprimento de demandas não-atendidas, aqui destacada a educação infantil, objeto de pesquisa desta tese.

A substituição de uma política pública de responsabilidade municipal pelo convênio com entidades do terceiro setor tem promovido a emergência do “público não-estatal”<sup>1</sup> e a naturalização do processo de minimização do Estado na educação infantil. As justificativas para esta modalidade de atendimento se pautam na conjuntura econômica dos Municípios e nas carências dos sujeitos sociais demandantes desta política, o que repercute no significativo número de crianças atendidas por instituições conveniadas no Município.

A política de expansão por meio da parceria entre o poder público e a sociedade civil, na oferta da educação infantil, para a primeira etapa da educação básica, no Município, encaminha para o necessário debate sobre a emergência do discurso do “público não-estatal” e sobre a naturalização do processo de privatização e omissão do Estado na educação<sup>2</sup>.

A qualidade da educação comunitária conveniada para a infância é analisada a partir da sua inserção em uma política de desresponsabilização do Estado para com as questões sociais<sup>3</sup>, levando em consideração a diversidade e a variedade das dimensões envolvidas na estruturação deste conceito. Esta pesquisa busca, ainda, evidenciar as principais contradições da política de

---

<sup>1</sup> Segundo Bresser Pereira, o “público-não estatal” é uma propriedade que é pública por dedicar-se ao interesse público e não visar ao lucro e não-estatal por não fazer parte do aparelho do Estado.

<sup>2</sup> Sobre este assunto, ver mais em **O público e o Privado na Educação: interfaces entre Estado e sociedade** Theresa Adrião e Vera Peroni (Org.). São Paulo: Editora Xamã, 2005.

<sup>3</sup> Nesta tese, a questão social “expressa à contradição capital/trabalho, as lutas de classe, a desigual participação na distribuição da riqueza”. (MONTAÑO, 2002, p. 184). Portanto, o conceito “questão social” está vinculado ao surgimento da classe trabalhadora e ao crescimento da capacidade produtiva do capitalismo simultânea ao crescimento da pobreza. Os pobres passam a questionar a naturalização desta situação de miséria, que vem acompanhada da ausência de políticas públicas.

convenimento e o limite da ação do poder público, quer pela resistência dos dirigentes comunitários, quer pela ausência de assessoria institucional do Estado, tendo presente que o encaminhamento das decisões sobre as creches, mesmo que acordadas com o poder público, fica sob a responsabilidade de suas direções.

A educação infantil, processo complementar às ações da família, nesta tese, tem sua qualidade analisada a partir da proposta pedagógica e do regimento escolar, documentos que orientam a ação educativa da instituição na habilitação inicial e na formação continuada dos educadores e no espaço físico das instituições conveniadas, eixos que materializam a qualidade da educação e o cuidado desenvolvidos nas creches comunitárias pesquisadas.

A responsabilidade do poder público com a garantia da universalização de direitos sociais como a educação infantil em Porto Alegre, bem como a organização e atuação autônoma dos conselhos de controle social, na busca da efetivação de direitos sociais, são enfocadas neste estudo como ações impulsionadoras da qualidade desta etapa da educação básica e caminho para afirmar a educação infantil como responsabilidade do Estado.

A presente tese contém cinco capítulos, cujos conteúdos estão distribuídos conforme descrição a seguir. O primeiro capítulo delinea a proposta metodológica e a base teórica de análise a partir da reforma do Estado e suas repercussões para as políticas sociais. Discute conceitos como classe social, sociedade civil, movimentos sociais e políticas públicas, bem como os elementos constitutivos da crise do trabalho, o desemprego e as limitações do capital. Na relação Estado/capital aborda o Estado, sua opção pela política econômica dominante e os recursos destinados à educação, tendo em vista o financiamento da educação infantil e as proposições para a definição de elementos constituintes de um custo/aluno/qualidade com base no financiamento para esta etapa da educação básica.

Este capítulo contempla ainda discussões referentes à terceira via e o terceiro setor, com destacada atuação na educação, enquanto marco operacional da parceria entre o poder público e a sociedade civil. A Governança Solidária Local, secretaria instituída no governo municipal do período analisado, é apresentada, neste capítulo, uma vez que a mesma se pauta pelo estímulo à participação social e à co-responsabilidade da sociedade civil na gestão das ações públicas.

O segundo capítulo faz um resgate da política brasileira de educação infantil nas últimas quatro décadas, da atuação dos organismos internacionais na definição dos rumos desta política aliada às demandas por educação infantil em Porto Alegre e dos números da inclusão e exclusão social na cidade.

O instrumento legal que formaliza o convênio entre o poder público e o movimento social comunitário é analisado detalhadamente neste capítulo com destaque para as alterações ocorridas em 2007, considerando a concepção de qualidade enfocada nesta tese. As Resoluções do Conselho Municipal de Educação – uma que regulamenta a oferta da educação infantil no sistema municipal de ensino e outra que normatiza o processo de credenciamento/autorização das instituições de educação – também é objeto de análise do capítulo segundo.

O capítulo terceiro traz uma revisão bibliográfica de autores que discutem a qualidade, com vistas à análise da qualidade da educação infantil conveniada. Em busca da materialização da qualidade em análise, este estudo tem por base eixos que estão presentes no instrumento que regulamenta o convênio firmado entre poder público e sociedade civil, bem como as regulamentações do Conselho Municipal de Educação para esta etapa da educação básica.

O capítulo quarto, **Estudos de Caso: Quatro Creches Comunitárias Conveniadas e suas Realidades**, apresenta cada uma das creches observadas a partir de questões referentes à manutenção e organização administrativa e pedagógica das instituições. Neste mesmo capítulo são detalhados os depoimentos dos dirigentes das instituições, dos professores, de famílias com crianças nas creches e de moradores do entorno, analisando as relações comunidade/creche e a participação da comunidade escolar e da comunidade do entorno neste espaço.

Nas **Considerações Finais**, estão registradas as contradições e possibilidades do real vivido nas instituições observadas durante esta pesquisa, que não se pretende finalizada por considerar a dinamicidade com que se processam as relações sociais nas comunidades. A partir desta perspectiva, busca-se responder a pergunta de pesquisa formulada.

Embora se tenham presentes os limites e as possibilidades da educação infantil em Porto Alegre, avanços significativos na oferta da educação comunitária para crianças pequenas foram possíveis e fazem parte das experiências anteriores dos sujeitos sociais envolvidos que se somam à realidade presente, enquanto produto histórico, mas transitório, “como algo que ocorre efetivamente nas relações humanas”, ou seja, nas relações de classe (VENDRAMINI, 2007, p. 26). Estas novas experiências se concretizaram a partir de uma realidade desejada e de experiências já vividas que apontam para uma educação infantil pública, gratuita, laica e de qualidade para todos, em um cenário de ampliação da oferta de educação infantil impulsionado pelas lutas sociais, cujo próximo passo será o avanço para a sua universalização. Essa por sua

vez ampliando este direito para toda a educação básica, é um propósito que se constrói a partir das experiências e ações dos sujeitos sociais que fazem a história e por isso podem modificá-la.

## **1 A METODOLOGIA, A TEORIA E OS CONCEITOS QUE SUSTENTAM A PESQUISA DA EDUCAÇÃO INFANTIL COMUNITÁRIA**

O presente capítulo contém as questões teórico-metodológicas que embasam a pesquisa aqui proposta e discute conceitos, cuja base teórica sustenta as afirmações presentes nesta tese e o estudo da educação infantil no processo de formação do sujeito. Explicita a metodologia de pesquisa utilizada, informa os critérios definidos para a escolha dos espaços de pesquisa, os sujeitos sociais entrevistados e as entrevistas feitas às quais estão relacionadas a diferentes atuações nos espaços comunitários e institucionais onde se materializa a educação infantil comunitária

No processo de análise da realidade social, política e econômica onde se efetiva a educação infantil comunitária, o presente capítulo aborda a relação Estado/sociedade civil proposta pela Reforma do Aparelho do Estado, a atuação do terceiro setor nas políticas públicas e os conceitos que fundamentam esta pesquisa.

### **1.1 A PESQUISA – METODOLOGIA**

Segundo Evaldo Vieira (1992), método é a busca de uma trajetória teórica para atingir um fim antecipadamente construído – o objeto. Método representa uma ordenação, uma sistematização intelectual que se “expressa através de um conjunto coerente de leis, categorias, e conceitos. Um método consiste em um ‘caminho’ que pode levar a outros caminhos” (VIEIRA, 1992, p. 29) e ao alcance do “fim proposto e também a vários fins não indicados, certamente inatingíveis por meio do acaso [...]” (VIEIRA, 1992, p. 29).

Toda pesquisa está relacionada a uma metodologia que, por sua vez, se sustenta em uma teoria, ou seja, em um “conjunto de conceitos que serve[m] para descrever, interpretar, explicar e compreender os fenômenos da realidade social” (TRIVIÑOS, 2001, p. 43). Todos os sujeitos têm uma ideia geral do que é o mundo e “concepções gerais do que é a realidade” (TRIVIÑOS, 2001, p. 43) que levam a descrever, interpretar explicar e compreender esta realidade “como o conjunto de fenômenos materiais e ideais que a integram” (TRIVIÑOS, 2001, p. 43). A essas concepções e estas maneiras de pensar e interpretar o mundo, a vida e o ser humano, chama-se teoria. (TRIVIÑOS, 2001, p. 44). Melhor dizendo, a teoria dá suporte para que os sujeitos observem o mundo do real de forma crítica, trazendo subjacente a seu conteúdo um comprometimento histórico, social e ideológico.

Segundo Marx, quando estudamos um fenômeno material, “o correto é começar pelo real, pelo concreto que são as pressuposições prévias e efetivas”, que se tornam uma abstração “se desprezamos, por exemplo, as classes que o compõem” (MARX, 1974, p. 122). Se ignorarmos elementos como trabalho assalariado e capital, dentre outros, na análise de classe social, este estudo se torna sem sentido, pois “Estes supõem a troca, a divisão do trabalho, os preços, etc. O capital, por exemplo, sem o trabalho assalariado, sem o valor, sem o dinheiro, sem o preço, etc., não é nada” (MARX, 1974, p. 122).

Iniciar pelo concreto nos dá uma visão caótica do todo que por “uma determinação mais precisa possível, através de uma análise, chegaríamos a conceitos cada vez mais simples; do concreto idealizado passaríamos a abstrações cada vez mais tênues até atingirmos determinações mais simples” (MARX, 1974, p. 122). A chegada a este ponto exige “voltar a fazer a viagem de modo inverso” (MARX, 1974, p. 122), até chegar de novo ao objeto, “mas desta vez não com uma representação caótica de um todo, porém com uma rica totalidade de determinações e relações diversas.” (MARX, 1974, p. 122). Estas se constituem naquilo que o pesquisador abstrai do mundo do real, abstrai do concreto. Para Marx (1974, p. 122), este é o “método cientificamente exato”.

O concreto é concreto porque é a síntese de muitas determinações, isto é, unidade no diverso. Por isso o concreto aparece no pensamento como a síntese, como o resultado e não como ponto de partida, ainda que seja o ponto de partida efetivo e, portanto, o ponto de partida também da intuição e da representação.

O método materialista histórico-dialético oferece sustentação e base teórica para a análise da educação infantil comunitária, objeto desta tese. A explicitação das relações que se estabelecem nos espaços de educação infantil estudados e de trabalho e produção das pessoas que fazem parte desta pesquisa se revestem de grande significado, uma vez que “O modo de produção da vida material condiciona o processo em geral de vida social, política e espiritual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser, mas, ao contrário, é o seu ser social que determina a sua consciência” (MARX, 1974, p. 136).

A definição por uma teoria e a partir dessa por um método está relacionada às escolhas epistemológicas dos sujeitos, necessárias para estudar o mundo em que vivemos devendo constituir-se como “valor orientador principal da situação de vida do ser humano nesse mundo. Ou seja, que os conhecimentos que obtemos sirvam de apoio para melhorar a existência humana” (TRIVIÑOS, 2006, p. 9). Assim, toda produção humana da mais simples a mais complexa tem explicitada uma visão de mundo e uma prática que define propósitos, caminhos, instrumentos e ações.

O autor ainda destaca que “cada abordagem epistemológica é apenas uma perspectiva aceita pelos que reconhecem o valor para a existência dos seres humanos do método e da teoria usados para estudar determinada realidade” (TRIVIÑOS, 2006, p. 9). Portanto, não se pode pretender que as posturas de pesquisa assumidas tenham validade única e absoluta e assim sejam “reconhecidas pela humanidade inteira” (TRIVINÕS, 2006, p. 9).

Na realidade, na concepção de alguma teoria, devemos partir do princípio de que ela essencialmente é uma hipótese, uma perspectiva sobre o que é e como se apresenta o mundo atual e social. Se estamos conscientes deste fato, dificilmente poderíamos postular que nós temos o único ângulo verdadeiro para apreciar a realidade (TRIVIÑOS, 2001, p.109).

Participar do mundo de forma consciente, em constante vigilância epistemológica, avaliando a concepção de sociedade e de sujeito assumida é propósito da pesquisadora que com este estudo busca entender a educação infantil comunitária conveniada enquanto parte de um movimento que envolve sociedade civil e poder público e a possibilidade da garantia do direito à educação pública, gratuita, laica e de qualidade, principalmente, para as crianças oriundas das populações pobres da periferia da cidade.

O estudo feito a partir das experiências vividas, nestes espaços de educação, tem subjacente comunidades e associações que se organizaram para demandar este serviço e busca evidenciar os limites e as possibilidades da qualidade da educação infantil comunitária.

A educação infantil comunitária é o objeto de estudo pelo qual se inicia a pesquisa, pautando os aspectos fundamentais que a constituem e buscando evidenciar a qualidade da educação praticada nestes espaços, as relações de poder que se configuram nesta forma de atendimento das crianças pequenas, tanto na comunidade quanto entre poder público e movimento social comunitário, a participação *em* e o pertencimento *a* um espaço de educação infantil comunitário e sua relação com a classe social do sujeito. A discriminação desses elementos permite evidenciar determinações que são fundamentais ao estudo da educação infantil comunitária em Porto Alegre.

A pesquisa da educação infantil aqui desenvolvida tem por finalidade explicitar como se materializa a qualidade nas instituições observadas, buscando sua relação não só com a organização pedagógica e administrativa das creches, mas com as condições socioeconômicas das comunidades e das famílias que ali residem, o que se evidencia tanto nos valores das mensalidades cobradas (as quais têm função complementar às despesas das instituições comunitárias) quanto pelas diferentes situações econômicas das instituições mantenedoras e

os aportes financeiros nas creches por elas mantidas, além daqueles repassados por conta do convênio.

A qualidade da educação infantil comunitária em Porto Alegre é o objeto de pesquisa desta tese, cuja base teórica e o método proposto fazem parte do compromisso social que a pesquisadora assume na tentativa de aprofundar estudos sobre a trajetória da educação infantil comunitária no Município, iniciados no mestrado.

A presente investigação abrange um recorte de tempo que inicia no ano de 2005 e se estende ao ano de 2007 e visa analisar as condições de qualidade na oferta da educação infantil, sob a responsabilidade do movimento social comunitário, que se efetiva por meio da parceria entre o poder público e a sociedade civil, tendo como parâmetro as cláusulas do convênio firmado com as creches comunitárias e as normas propostas pelo sistema municipal de ensino.

A questão de pesquisa aqui formulada busca identificar a qualidade presente nesta parceria procurando resposta para a seguinte indagação: **Quais os limites e as possibilidades para a qualidade da educação infantil comunitária a partir da parceria público/privada em Porto Alegre?**

Ao objeto e à pergunta de pesquisa agregam-se eixos de análise enfocando a forma como a qualidade se materializa nas instituições conveniadas. Esses eixos estão presentes nas regulamentações, tanto federal quanto municipal, da educação infantil e no convênio – desde o seu surgimento – e são estruturadores da qualidade desta etapa da educação básica uma vez que agregam fatores intra e extraescolares necessários ao desenvolvimento das ações pedagógicas junto às crianças. São eles: projeto político-pedagógico e regimento escolar, espaço físico e formação inicial e continuada dos profissionais.

Com o objetivo de dar concretude à discussão da qualidade da educação infantil aos eixos aqui elencados agregam-se desdobramentos como: a participação (professores e comunidade), a assessoria institucional da Secretaria de Educação, tanto pedagógica quanto administrativa, o financiamento público dessas instituições, seu uso e prestação de contas, o credenciamento e a autorização das instituições conveniadas de educação infantil e o consequente processo de supervisão/fiscalização e acompanhamento das ações ali efetivadas. Esses eixos e seus desdobramentos têm sua análise pautada nas construções dos sujeitos sociais presentes nas creches comunitárias, nas demandas não-atendidas das comunidades, nas carências das instituições conveniadas, na falta de vagas, na cobrança de mensalidades, nas ações da administradora do sistema no processo de assessoramento às creches comunitárias e no grau de participação e de compreensão das famílias e da comunidade em relação ao direito à educação

pública de qualidade para as crianças pequenas. Estas análises estão baseadas nos conceitos elencados nesta tese, nas regulamentações do sistema de ensino e do instrumento de convênio.

A educação infantil aqui enfocada é aquela a que têm direito todas as crianças de zero a cinco/seis anos, principalmente por estarmos falando em crianças cuja dívida social se expressa nas inúmeras privações a que estão submetidas e que vão da ausência de cuidados de saúde à falta de uma alimentação adequada, chegando ao trabalho infantil o qual muitas vezes realizam para auxiliar no ganho da família. É dessa classe social que se fala, e para a educação oferecida a estas crianças, que se volta esta pesquisa. Por parte do Estado, o que se verifica é a prioridade por investimentos no capital, desenvolvendo, para as populações mais carentes, políticas focalizadas que não se constituem como direitos do cidadão.

O debate da educação infantil comunitária tem sua dimensão ampliada, a partir da inclusão das matrículas nas creches e pré-escolas conveniadas com o poder público, no financiamento da educação, recentemente aprovado pela Lei Federal n.º 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. O estudo da educação infantil comunitária vincula-se, ainda, à discussão da gestão descentralizada das políticas sociais baseada na minimização do Estado e na existência de uma esfera “pública não-estatal”, estratégia presente na política de conveniamento.

Dando sustentação à hegemonia da ordem vigente, no final do século XX, início do século XXI, surge a criminalização dos movimentos sociais que nega o direito do cidadão de “defender direitos” (BHUL; KOROL, 2008. p. 15) e legitima a lógica da fragmentação promovida pelo capital, abrindo caminho para a privatização dos direitos.

Neste movimento de inflexão do público para o público não-estatal, é preciso evidenciar as contradições presentes, as quais fazem da parceria e da participação um movimento de consenso em que as lutas contra o Estado são transformadas em esforço de colaboração para com o Estado, negando, assim, a luta de classes e defendendo uma “aliança harmônica entre cidadãos com independência de suas procedências e interesses de classes” (MONTAÑO, 2002, p. 143 e 150). O discurso hegemônico do capital é aquele que coloca, no lugar das lutas, negociação e entendimento civilizado; no lugar do enfrentamento, parceria; no dos interesses antagônicos, harmonia e engajamento.

Os critérios de escolha dos espaços de pesquisa, estudo de caso de quatro creches comunitárias conveniadas à Prefeitura de Porto Alegre, levaram em consideração elementos geográficos, políticos e econômico das instituições em diferentes regiões da cidade; o número de crianças atendidas – o que determina o valor do repasse; a organização da instituição e suas

relações com outros agentes financiadores, bem como o poder aquisitivo dos moradores da região, explicitados no quadro n.º 1 a seguir.

**QUADRO N.º 01- CRECHES PESQUISADAS E CRITÉRIOS DE ESCOLHA/ 2006**

<b>CRECHE</b>	<b>N.º CRIANÇAS</b>	<b>REGIÃO DA CIDADE</b>	<b>REGIÃO DO OP</b>	<b>CONDIÇÕES DE MATENÇA</b>
<b>A</b>	81 a 100	Norte	14- Eixo-Baltazar	Ter convênio com a Prefeitura e mantenedora com condições econômicas para subsidiar a creche.
<b>B</b>	61 a 80	Sul	15- Sul	Ter convênio com a Prefeitura, não ter mantenedora com condições econômicas que permita auxiliar a creche, mas contar com outros convênios de outras entidades e órgãos.
<b>C</b>	41 a 60	Leste	04- Lomba do Pinheiro	Ter somente o convênio com a Prefeitura, não contar com auxílio da mantenedora, mas estar inserida numa comunidade cujas famílias têm poder aquisitivo que permita contribuir com a creche.
<b>D</b>	30 a 40	Oeste	10- Cruzeiro	Ter somente o convênio com a Prefeitura, não ter auxílio da mantenedora e estar inserida numa comunidade carente.

Para compor os critérios de escolha do universo pesquisado buscando torná-lo abrangente e significativo, usou-se variáveis como o número de crianças atendidas nas creches, indicando uma creche para cada faixa do convênio<sup>4</sup>, independentemente da idade das crianças matriculadas, uma vez que o convênio destina-se a espaços de educação infantil para a faixa etária de zero a seis anos. De acordo com a legislação vigente, as crianças que não completarem seis anos de idade até o início do ano letivo deverão permanecer na educação infantil, o que permitirá crianças com seis anos de idade frequentando o ensino fundamental, enquanto outras, completando esta idade, permanecerão na educação infantil.

<sup>4</sup> Quando se iniciou a pesquisa, as faixas de convênio eram ao todo quatro. No ano de 2006, foi acrescida mais uma faixa, não alterando o número de alunos das faixas anteriores. O número de crianças em cada uma das cinco faixas é: de 30 a 40 crianças; de 41 a 60; de 61 a 80; de 81 a 100 e de 101 a 120 crianças. As creches A e C mudaram para a faixa seguinte ao longo da pesquisa.

O critério localização indica que cada uma das creches escolhidas faz parte de uma região da cidade (norte, sul, leste e oeste), organização usada pela Secretaria de Educação para fins de agrupamento das instituições de educação sob sua responsabilidade, e tem relação com as diferenciadas condições econômicas das comunidades onde residem as famílias nas quais se localizam as creches. O terceiro critério que se refere às condições econômicas diferenciadas das instituições definiu as creches indicadas e teve por finalidade evidenciar a repercussão dos valores repassados para as instituições, via convênio, e a qualidade do serviço oferecido às crianças.

Necessário se faz informar que a expressão “creche”, usada nesta tese, se refere às instituições de educação infantil comunitárias e, no caso desta pesquisa, àquelas conveniadas com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre não guardando relação com o estabelecido na Lei n.º 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional-LDBEN, onde a mesma expressão se refere à educação de crianças até três anos de idade. *Creche* é a nomenclatura usada para designar o atendimento comunitário de educação infantil sendo assim conhecidas e nomeadas no sistema de ensino, tanto pelas autoridades institucionais, pelas lideranças comunitárias e seus dirigentes, quanto pelas comunidades onde estão localizadas.

A escolha das instituições, de acordo com a variedade dos critérios acima exemplificados, foi feita com o auxílio do Território de Educação Infantil, da Secretaria Municipal de Educação, que é o espaço institucional responsável pela relação com as creches comunitárias, cujas assessoras conhecem as instituições conveniadas, as comunidades e a história de cada uma delas, o que permitiu aplicar os critérios definidos no processo de indicação das quatro instituições pesquisadas.

Instrumentos de pesquisa como entrevistas semiestruturadas, observação semidirigida e questionários abertos foram utilizados porque permitem captar as informações desejadas de maneira a deixar o entrevistado com liberdade para se manifestar ao mesmo tempo em que permite ao entrevistador manter o fio condutor da entrevista.

O diálogo com a comunidade iniciou com a busca por informação junto aos pais às e mães que têm filhos nas creches pesquisadas para, a seguir, entrevistar aqueles que, por diferentes razões, não conseguem ou não desejam colocar seus filhos nesses espaços. Estes estão representados pelo número excessivo de crianças que se encontram nas listas de espera e nas declarações de mães para quem o espaço da creche ainda não faz falta.

Nas quatro creches observadas foram feitas entrevistas com toda a equipe diretiva, com no mínimo um professor/educador de cada grupo de crianças e com pais de alunos da creche. Na educação infantil comunitária, os professores responsáveis pelos grupos de

crianças são chamados de “educadores”, independentemente da sua formação, sendo que, no mínimo a um deles, é exigida a habilitação de professor de acordo com a lei, e ao outro, a formação mínima em ensino fundamental, acrescida de um curso de qualificação para o desempenho da função. Na comunidade foram entrevistados pais de crianças que frequentam a creche, bem como aqueles não tem filhos na instituição, lideranças locais e lideranças do movimento comunitário em geral. Os dirigentes de creche, mesmo que lideranças comunitárias, foram considerados no primeiro caso, sendo contados nas entrevistas de equipes diretivas. Também foram entrevistados representantes do poder público e conselheiros do Conselho Municipal de Educação, totalizando cento e vinte entrevistas, conforme Tabela n.º 1 abaixo.

**Tabela n.º 01 – Número de Entrevistas Realizadas entre 2006 e 2008**

<b>INSTITUIÇÃO</b> <b>FUNÇÃO</b>	<b>CRECHE</b> <b>A</b>	<b>CRECHE</b> <b>B</b>	<b>CRECHE</b> <b>C</b>	<b>CRECHE</b> <b>D</b>	<b>PODER</b> <b>PÚBLICO</b> <b>SMED</b>	<b>SOCIEDA-</b> <b>DE</b> <b>EXTERNA</b>	<b>TOTAL</b> <b>GERAL</b>
<b>EQUIPE</b> <b>DIRET.</b>	4	4	5	5	-	-	18
<b>PROFES</b> <b>SOR</b> <b>EDUCA-</b> <b>DOR</b>	4	4	5	3	-	-	16
<b>PAIS</b> <b>ALUNOS</b>	10	8	6	5	-	-	29
<b>PAIS</b> <b>COMUNI-</b> <b>DADE</b>	10	10	10	10	-	-	40
<b>LIDERAN-</b> <b>ÇA</b> <b>COMUNI-</b> <b>TÁRIA</b>	1	2	2	2	-	3	10
<b>ÓRGÃOS</b> <b>PÚBLI-</b> <b>COS</b>	-	-	-	-	6	1	7
<b>TOTAL</b>	29	28	28	25	6	4	120

Visitas frequentes aos espaços das creches pesquisadas, previamente marcadas, foram auxiliares importantes da pesquisa e permitiram acompanhar o dia-a-dia das creches. O diário

de campo, mais um instrumento de registro do observador, permitiu relatar, com maior fidelidade, o real vivido nesses espaços. O levantamento de informações sobre o tema foi realizado por meio de estudo documental e revisão bibliográfica de pesquisas anteriores, o que possibilitou acessar um maior número de informações sobre esta temática.

A observação das relações criança/criança, criança/adulto, adulto/criança e adulto/adulto, a partir do local onde se materializam, permitiu enxergar o vivido nas creches, o que foi importante para a pesquisadora poder proceder as suas análises. A compatibilização das informações fornecidas nas entrevistas deu-se por meio do estudo de caso das quatro creches comunitárias conveniadas.

O estudo de caso, abordagem qualitativa de pesquisa, recurso usado nesta tese, segundo Triviños (2001), “é um tipo de pesquisa cujo objeto é uma unidade que se analisa profundamente”, próprio da pesquisa qualitativa nas ciências sociais e da abordagem marxista que considera os aspectos culturais como decisivos para a pessoa, pois “estabelece relações imediatas e mediatas com o ambiente do sujeito e com um marco econômico social mais amplo” (TRIVIÑOS, 2001, p.74).

Entendendo que cada abordagem teórico-metodológica “é considerada como um ponto de vista, como uma perspectiva [...] que por mais ampla que seja a abrangência de nossa pesquisa, sempre ficarão espaços que não serão esclarecidos” (TRIVIÑOS, 2006, p. 9) e, para evitar lacunas que comprometessem a pesquisa, também foram analisadas contribuições encontradas em outras correntes teórico-metodológicas, sendo que o suporte fundamental da pesquisa será dado pela perspectiva teórica assumida pela pesquisadora.

A pesquisa aqui apresentada é de natureza qualitativa, e a perspectiva materialista é a base teórico/metodológica aqui assumida. Assim, espera-se que o conhecimento construído com o auxílio desta abordagem permita a construção de novas formulações, novos significados e novas compreensões tanto pela pesquisadora como pelos seus possíveis leitores.

A abordagem qualitativa eleita permite analisar a educação comunitária em sua evolução e nas suas relações estruturais fundamentais, mas sempre tendo presente que “pela implicação do sujeito no processo e pelos resultados do estudo, exige [-se] severidade maior na objetivação, originalidade, coerência e consistência das ideias” (TRIVIÑOS, 1987, p. 134).

Nesta pesquisa, os dados quantitativos são usados como medida empregando uma estatística simples. Reproduzem-se dados em tabelas a partir de números importantes para evidenciar as informações que estão sendo trabalhadas na caracterização e análise do objeto em estudo. Assim, a pesquisa qualitativa está associada à pesquisa quantitativa por permitir a

comparação e a complementação das informações obtidas, mas também para localizar o objeto de estudo no tempo e no espaço onde se manifesta.

Estudar a educação infantil comunitária significa analisar a experiência dos sujeitos sociais com base na realidade concreta que a constitui, por meio da observação empírica que permite identificar os elementos constitutivos do objeto em suas relações, na sua origem, no seu desenvolvimento e nas suas contradições. Uma vez conhecido o objeto, nós podemos então estabelecer suas condições reais e seus estados possíveis e criticamente pensar “o passo à frente”, sendo que, neste processo, contribuem as experiências vividas as quais fazem parte da cultura e da forma como os sujeitos se relacionam com o mundo e com os outros sujeitos.

A análise da educação infantil comunitária aqui desenvolvida tem presente que esta política pública está inscrita numa sociedade capitalista e de classes, cujos protagonistas são as populações pobres da periferia da cidade que se expressam por meio do movimento social comunitário. Nossa perspectiva é a do avanço paulatino desta política enquanto direito universal e subjetivo das crianças e de suas famílias, promovida pelo Estado. Para tanto, no capítulo que se segue, serão analisados o Estado, a sociedade civil, os movimentos sociais e as relações de trabalho que se estabelecem neste período particular do capitalismo, cujas estratégias buscam superar a atual crise a que é submetido o capital.

## 1.2 CONCEPÇÕES TEÓRICAS – O ESTADO, A SOCIEDADE CIVIL, AS POLÍTICAS PÚBLICAS E OS MOVIMENTOS SOCIAIS

Na discussão da educação infantil comunitária, o fio condutor é a relação Estado/sociedade e o novo desenho institucional que daí advém com a proposição de Reforma do Aparelho do Estado, enquanto estratégia para a superação da crise do capital. Segundo Bresser Pereira (1995), essa reforma deve ser entendida num contexto de “redefinição do papel do Estado [que] deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social [para] fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (MARE, 1995, p. 12). Portanto, as ações assumidas pela sociedade civil, com o incentivo do Estado, no que se refere à educação infantil, como no caso de Porto Alegre, ressalvadas as peculiaridades que lhes são inerentes, devem ser analisadas dentro do contexto econômico e social presentes na reforma do papel do Estado.

As reformas educacionais no Brasil em 1990, período em que surge o conveniamento em Porto Alegre, assumidas pelo governo brasileiro, obedecem aos ditames do Banco Mundial-BM “adotando orientações economicistas [e adaptando] as políticas educacionais às

políticas de desenvolvimento econômico alinhadas à nova ordem mundial” (ROSEMBERG, 2002, p. 13) neoliberal de privatização do público, repassando para o mercado os serviços não-exclusivos do Estado.

Nos espaços onde o Estado não poderia deixar de atuar, pela carência das populações, a prática era a do atendimento focalizado e de baixo custo. Essa política efetiva-se na proposta de Reforma do Estado, posta em prática pelo Ministério da Administração e Reforma do Aparelho do Estado-MARE, durante o governo Fernando Henrique Cardoso, mais precisamente no ano de 1995, pelo então Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira.

A reforma do Estado para Laura Tavares Soares (2001) não se limitou à redução do tamanho do Estado, ao que os neoliberais chamam de "Estado Mínimo", pois o que aconteceu foi “retirar o Estado de algumas áreas, reforçando-o em outras” (SOARES, 2001, p. 2), o que exigiu medidas de ajuste, cuja implementação “exige que o Estado se fortaleça em termos de recursos financeiros e de poder [pois o Estado é], em última instância, o principal agente de sua reforma” (SOARES, 2001, p. 2). Vera Peroni (2003), ao analisar a redefinição do papel do Estado, afirma que o mesmo se caracteriza como Estado Mínimo para as políticas sociais, e Estado Máximo, para o capital.

O cunho eminentemente administrativo da reforma do Estado está relacionado ao fato de nenhuma das suas medidas enfrentarem “problemas de fundo como o padrão de financiamento do Estado e sua capacidade de minimizar as profundas desigualdades sociais e econômicas do país através de políticas de distribuição de renda e equalização do acesso a serviços públicos essenciais” (SOARES, 2001, p. 4).

Analisando a crise a partir da ótica da responsabilização do Estado, o Plano da Reforma do Aparelho do Estado a coloca no cenário mundial, nos anos de 1970, mas destaca que essa só ficou evidente nos anos de 1980. Assim, segundo o MARE, no Brasil, a crise do Estado se tornará clara nos anos de 1980 e suas “manifestações mais evidentes são a própria crise fiscal e o esgotamento da estratégia de substituição de importações [...]” (BRESSER PEREIRA, 1995, p. 15).

Bresser Pereira (1995) comunga com os princípios da terceira via a partir dos quais baseia a Reforma do Estado brasileiro afirmando que esta “tornou-se imperativa nos anos 90”, com o objetivo de dar mais eficiência aos serviços ofertados pelo Estado para que seu agigantamento fosse refreado e se desenvolvesse “o controle direto da administração pelos cidadãos, principalmente no nível local, [sendo esta] uma nova forma de defender a coisa pública.” (PEREIRA, 1995, p. 20). No Plano da Reforma, o “Estado e a sociedade formam, numa democracia, um todo indivisível” (PEREIRA, 1995, p. 13), e é pelo diálogo

democrático que o Estado e a sociedade “definem as prioridades a que o Governo deve ater-se para a construção de um país mais próspero e justo” (PEREIRA, 1995, p. 13).

Segundo Giddens (2001), teórico da terceira via, a Reforma do Estado e do governo deveria ser um princípio orientador básico “um processo de aprofundamento e ampliação da democracia” (GIDDENS, 2001, p. 79). Assim, a ação em parceria do governo com a sociedade civil fomentaria “a renovação e o desenvolvimento da comunidade.” (GIDDENS, 2001, p.79). A base econômica de tal parceria o autor chama de “a nova economia mista” (GIDDENS, 2001, p.79). O fomento a esta parceria vai impulsionar a presença do terceiro setor assumindo políticas públicas financiadas pelo poder estatal.

O programa da terceira via defendido por Giddens (2001) está alicerçado no novo Estado democrático e afirma a necessidade de uma sociedade civil ativa através do envolvimento entre governo e sociedade, da sinergia entre setor público e privado, assertivas que trazem claro o embrião da responsabilização da sociedade civil por meio de organizações sociais, assumindo, juntamente com o Estado, as suas demandas. Esta posição da terceira via traz subjacente a ascensão das instituições do terceiro setor.

A terceira via, ao defender as agências e as organizações não-governamentais na oferta de serviços públicos reforça o discurso neoliberal do agigantamento e da ineficiência do Estado e

ao afirmar a reconstituição do Estado, aproxima-se do terceiro setor quando defende a renovação da sociedade recuperando formas de solidariedade, trabalho voluntário, aproveitamento de iniciativas locais, relação do público com o privado na perspectiva da inclusão e, principalmente, na inexistência de fronteiras entre o governo e a sociedade civil com proposta de movimentos constantes de imersão do público no privado e vice-versa (SUSIN, 2002, p. 138).

Esta política tem sua contrapartida ancorada no fortalecimento da atuação do terceiro setor que é funcional à terceira via (e ambos ao capital), uma vez que a proposta desta é a busca de parceria com a sociedade civil em substituição à privatização pregada pelo neoliberalismo. Segundo Peroni (2002, p. 17),

O Terceiro Setor é a estratégia proposta pela Terceira Via, em substituição à proposta de privatização do Neoliberalismo. Enfim, os dois concordam que a crise esteja no Estado, que gastou demais e deve se retirar da execução das políticas sociais. Para a Terceira via, deve repassá-las para a sociedade, através do Terceiro Setor; para o Neoliberalismo deve transferi-las para o mercado, através das privatizações.

Para a terceira via as parcerias são as possíveis saídas para os graves problemas sociais, uma vez que o Estado não tem atendido as demandas da sociedade. No entanto, essa impossibilidade resulta da política econômica imposta pelos governos, cujas opções priorizam o pagamento dos juros da dívida externa, os acordos com o capital internacional e a financeirização da economia em detrimento de uma política de produção e geração de empregos e renda, com vistas a uma melhor distribuição desta.

Nos marcos da Reforma do Estado e consoantes com as propostas da terceira via está o discurso da ineficiência administrativa do Estado. Para Bresser Pereira (1995), essa ineficiência surge junto com o Estado liberal, cujo objetivo era defender a coisa pública contra o patrimonialismo. No entanto, a administração burocrática gerou custo muito alto ao Estado, razão pela qual as práticas burocráticas vêm sendo substituídas pela “administração gerencial”.

A administração gerencial é a “forma de controle, que deixa de basear-se nos processos para concentrar-se nos resultados, o que implica em processos avaliativos e na competição no interior do próprio Estado estimulando a concorrência ‘entre unidades internas’” (PEREIRA, 1995, p. 22) bem aos moldes da economia de mercado onde a essência é a concorrência, e o cidadão de direito passa a ser "cidadão cliente". Essa prática tem repercussões nos critérios de qualidade que passam a ser seletivos em lugar de universalizadores. Ou seja, a qualidade não é mais um direito de todo o cidadão, mas daquele que pode pagar. A “administração pública gerencial vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços” (PEREIRA, 1995, p. 23). O Estado deve “ser permeável à maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil e deslocar a ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados (fins)” (PEREIRA, 1995, p. 22/23).

Analisando as alternativas administrativas do governo dos Estados Unidos da América (país definidor do capitalismo mundial), para a crise do sistema econômico de 1980, David Osborne e Ted Gaebler (1995) estudam o modelo gerencial no qual mergulha a sociedade americana. Os autores afirmam que o desenvolvimento do modelo burocrático se deu em condições muito diferentes das de hoje, pois os ritmos das mudanças na sociedade eram muito mais lentos; a sociedade era hierárquica, e aqueles que ocupavam os cargos no topo da pirâmide dispunham de informações privilegiadas e suficientes; os membros desta sociedade “trabalhavam com as mãos e não com a cabeça” (OSBORNE; GAEBLER, 1995, p. 16). A era global e o mercado competitivo passam a impor pressão às instituições econômicas. Exigem instituições capazes de produzir bens e serviços de alta qualidade e que assegurem

produtividade em relação aos investimentos feitos. Os "clientes" demandam qualidade e obrigam as instituições governamentais a executarem “tarefas cada vez mais complexas, realidades que dificultam a vida das instituições públicas como, – por exemplo, o sistema de educação pública” (OSBORNE; GAEBLER, 1995, p. 17).

Ao pautar as dificuldades da "gerência dos empreendimentos públicos", os autores examinam as mudanças no panorama governamental americano e afirmam que “A maioria dos governos empreendedores promove a competição entre os que prestam serviços ao público” (OSBORNE; GAEBLER, 1995, p. 20). Com isso “dão poder ao cidadão transferindo o controle dessas atividades da burocracia para a comunidade focalizando nos resultados e não nos insumos ou nos fatores utilizados” (OSBORNE; GAEBLER., 1995, p. 20). Estas são diretrizes que originam as afirmações correntes no Brasil destacadas por Arelaro (2006), mais adiante, de que os recursos para a educação não são poucos, mas mal utilizados, uma vez que os resultados não são satisfatórios, o que traz subjacente a prática, hoje tão em evidência, da avaliação de resultados, exigência da administração baseada nos fins, ou seja, da administração gerencial.

Uma crítica mais geral ao novo gerencialismo (englobando aqui as múltiplas faces deste modelo pós-burocrático) diz respeito “ao conceito de consumidor de serviços públicos” (ABRÚCIO, 2003, p. 187), sendo necessário fazer uma diferenciação entre “consumidor de bens de mercado” e “consumidor dos serviços públicos” (ABRÚCIO, 2003, p. 187), segundo Fernando Luiz Abrúcio, (2003), por ser uma relação muito complexa, uma vez que “determinados serviços públicos têm caráter compulsório”, “não permitem escolha como prova a utilização em determinados momentos de hospitais e serviços policiais” (ABRÚCIO, 2003, p. 188). O conceito de consumidor “não atende adequadamente ao princípio da equidade, valor fundamental na administração pública” (ABRÚCIO, 2003, p. 188) e o consumerismo<sup>5</sup> não explicita “quem são os consumidores/clientes” (ABRÚCIO, 2003, p. 188).

Numa sociedade capitalista, com serviços privatizados, dificilmente os consumidores/clientes serão outros que não aqueles que podem pagar pelo serviço desejado. Para Abrúcio (2003), o conceito de "consumidor" deve ser substituído pelo de "cidadão" e a

---

<sup>5</sup> Deu sequência ao modelo gerencial puro, introduzindo conceito de qualidade no setor público procurando se utilizar “do referencial da qualidade na avaliação de resultados das agências e dos programas” e “embora tenha avançado em relação ao gerencialismo puro recebeu muitas críticas devido à transformação de conceitos que explicitam “a relação entre o governo como prestador de serviços públicos e a população” tendo por base o conceito de consumidor dos serviços públicos (ABRUCIO, 2003, p. 186).

expressão "serviços" deve ser substituída por "direitos" e, para nós, os cidadãos, devem ter suas demandas asseguradas, pois serviço se compra e direito se faz jus.

Abrúcio (2003) afirma que foi no contexto de “escassez de recursos públicos, enfraquecimento do poder estatal e de avanço de uma ideologia privatizante que o modelo burocrático entrou em uma profunda crise” (ABRÚCIO, 2003, p. 178). O novo modelo pós-burocrático tem por objetivo reduzir custos, aumentar produtividade e promover a “retração da máquina governamental a um número menor de atividades” (ABRÚCIO, 2003, p. 178), tendo como alternativa para por em prática seus objetivos “a privatização de empresas nacionalizadas no pós guerra, desregulamentação, devolução de atividades governamentais à iniciativa privada ou à comunidade e constantes tentativas de reduzir gastos públicos” (ABRUCIO, 2003, p. 178/182).

No contexto acima descrito de um Estado gigante, de uma máquina burocrática ineficiente, de demandas sociais não-atendidas, de recursos públicos mal usados, o novo modelo administrativo, alicerçado em práticas que responsabilizam a comunidade, soa como redentor para atividades públicas não-assumidas pelo Estado, como é o caso da educação infantil comunitária. Nesse caso, objetivos da administração gerencial como, por exemplo, o maior envolvimento da sociedade civil, são alcançados, considerando serem as associações comunitárias as responsáveis por esses serviços. A redução dos custos e a maximização do recurso investido também é uma garantia, pois a educação infantil comunitária tem custo inferior ao da educação pública, permitindo ao governo municipal direcionar recursos a outras áreas consideradas mais relevantes pelo capital.

Com o foco no produto, para a administração gerencial, o importante é a ampliação do atendimento, cuja qualidade fica regulada pelo consumo do "cidadão cliente". No caso da educação infantil, para ampliar atendimento sem comprometer investimentos do Estado, é necessário repassar demandas à sociedade civil, usando mecanismos como a privatização ou a publicização. Neste último caso, o cidadão é chamado para desempenhar o papel de provedor. O importante é que a todo ano mais vagas sejam oferecidas pelos serviços geridos pela sociedade civil.

O envolvimento de organizações da sociedade civil, terceiro setor, agindo em parceria com o Estado, para Giddens (2002), permite que este se reorganize retirando-se de algumas áreas. No entanto, quando isto acontece principalmente nas áreas que se referem aos serviços sociais, quem pode pagar vai buscá-los no mercado, e a classe desprovida de recursos deve contentar-se com políticas focalizadas e de baixo custo.

A redução de recursos públicos para investimento em políticas sociais reforça a necessidade da participação da sociedade civil como alternativa para a ausência do Estado – política que ganha concretude em Porto Alegre pela aproximação do poder público com o terceiro setor. Em 05 de julho de 2006, entidades da sociedade civil, empresas privadas e governo municipal realizaram, em Porto Alegre, o “III Seminário das Organizações do Terceiro Setor – Novo Marco Fiscal de Porto Alegre para as Organizações do Terceiro Setor”. O referido seminário discutiu, em um dos painéis, “A relevância das Ações do Terceiro Setor” estimulando as organizações da sociedade civil para a captação de recursos, tanto no país quanto fora dele, direcionados a projetos voltados a áreas sociais e de atendimento às populações de baixa renda. Esta iniciativa é vinculada à Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local, criada em 2005. Este espaço do governo municipal busca o envolvimento e a parceria com a sociedade civil, nas diversas áreas sociais, implementando a estratégia da terceira via de envolvimento do terceiro setor na execução de políticas públicas não-assumidas pelo Estado.

A atual administração municipal, em Porto Alegre, está buscando envolver cada vez mais o setor privado, as igrejas e a sociedade civil, num esforço coletivo de promoção das políticas públicas, uma vez que o Estado, segundo o atual governo, não tem como dar conta sozinho das questões sociais. A partir da perspectiva do envolvimento da sociedade civil, a Secretaria de Governança, como é chamada, desenvolve o projeto de Governança Solidária Local que busca a parceria entre o governo e a sociedade civil, além de estimular a participação social, o protagonismo e o empreendedorismo dos cidadãos e sua corresponsabilidade na gestão das ações públicas. O projeto está baseado na solidariedade, na cooperação e na ajuda mútua entre as instituições governamentais e não-governamentais e de pessoas que voluntariamente se disponham a participar da iniciativa, em prol do alcance de objetivos comuns da localidade (Disponível em: <http://www.portoalegre.rs.gov.br/>).

Ainda sobre o incentivo à atuação do terceiro setor, no Município, a Secretaria de Governança, em setembro de 2006, ofereceu um “Curso de Elaboração de Projetos e Captação de Recursos”, como uma ação do Programa de Governança Solidária Local, em parceria, dentre outros, com o Instituto Gerdau e a Organização das Nações Unidas-ONU. O referido curso foi destinado aos membros de conselhos de participação social como o do idoso, da segurança, da educação, dos direitos, da cultura, da assistência social, da agricultura e do abastecimento, dos direitos da mulher, e demais órgãos desta natureza. O curso tinha como objetivo “aumentar a capacidade de gestão de organizações da sociedade civil; estimular o empreendimento individual e coletivo; fortalecer o protagonismo das populações em prol do

desenvolvimento local e promover o voluntariado e a participação política dos cidadãos em um novo modelo de governança solidária” (e-mail institucional CME/PoA, em 06/09/2006).

A justificativa da aproximação do Estado com a sociedade civil que assume os “serviços não-exclusivos do Estado” deve considerar, segundo Montaña (2006), que “o fundamento da crise fiscal do Estado tem mais a ver com o uso político e econômico que as autoridades representantes de classe, têm historicamente feito em favor do capital (e em proveito próprio)” (MONTAÑO, 2006, p. 216). O autor enumera como causas desta crise:

pagamento da dívida pública (interna e externa), renúncia fiscal, hiperfaturamento de obras, resgate de empresas falidas, vendas subvencionadas de empresas estatais subavaliadas, clientelismo político, corrupção, compras superavaliadas e sem licitação, empréstimos ao capital produtivo com retorno corroído pela inflação, taxas elevadíssimas de juros ao capital financeiro especulativo, construção de infraestrutura pública necessária para o capital produtivo e comercial (MONTAÑO, 2006, p. 216).

José Ricardo Caporal, secretário profissional da Associação Cristã de Moços-ACM e membro da executiva do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente-CMDCA, entrevistado em 01 de setembro de 2006, falando do vínculo “epidêmico” que a sociedade civil tem para com as necessidades sociais, alerta para a possível “cooptação” do governo para com a sociedade civil e afirma:

nós estamos lá [nas creches] porque o governo não chegou! Porque é de responsabilidade constitucional dele a execução. A responsabilidade como um todo do controle, da manutenção e dos pagamentos de impostos, isso é de todos nós, mas da execução efetiva é dele. Bom, se não está acontecendo e se a sociedade civil está sendo seduzida para isso também tem uma grande verdade que é a oportunidade de frente de trabalho. Hoje em dia a crise que vivemos de demanda laboral permite que o serviço seja uma grande ponta de acolhimento de trabalho na nossa sociedade. Bom, aí já começamos cada vez mais nos complicarmos e também criamos uma complexidade desse processo como um todo. O envolvimento da sociedade civil é cada vez maior e além de ser maior, ele já está no limiar da cooptação. (CAPORAL, 2006).<sup>6</sup>

Caporal (2006) traz à reflexão as contradições vividas pelas comunidades a partir do envolvimento da sociedade civil no atendimento das demandas sociais não-acolhidas pelo Estado. As comunidades se veem cada vez mais comprometidas com este atendimento e, para tal, se envolvem na captação de recursos [buscando doações ou cobrando mensalidades] para a manutenção dos serviços, como é o caso das creches comunitárias, cujos subsídios não são suficientes, conforme demonstrado no capítulo quatro, nos estudos de caso, de acordo com as declarações das creches nesta pesquisa. Esta responsabilidade assumida pelas associações

<sup>6</sup> De acordo com as normas da ABNT, nesta tese, na transcrição de falas textuais dos entrevistados será usado tamanho menor na configuração das letras colocadas dentro de uma moldura, visando não confundir-las com citações bibliográficas.

comunitárias mantenedoras das creches tem o peso da cooptação, segundo Caporal (2006), por estar a sociedade civil atendendo uma demanda de competência do Estado com o esforço e a responsabilidade da comunidade, mas, ao mesmo tempo, muitas lideranças comunitárias administram estes espaços tirando proveito da possibilidade do exercício do poder, embora restrito, que a situação oferece, junto aos moradores da região, provocando “a privatização ou a feudalização das entidades”, o que para Bresser Pereira (1995, p. 75) seria impedido pela participação da comunidade na administração das organizações sociais, ou associações comunitárias mantenedoras dos serviços.

Em pesquisa de mestrado de Susin (2005) sobre o tema, o convênio com creches comunitárias comprova que o controle social não é exercido pela comunidade, uma vez que as direções das associações comunitárias responsáveis pela educação infantil, nos espaços pesquisados à época, não possibilitavam o acesso a informações indispensáveis ao acompanhamento deste serviço, tanto do ponto de vista administrativo quanto pedagógico. Assuntos polêmicos como prestação de contas, critérios de ingresso e pagamento de mensalidades, quando colocados em pauta, eram apenas referendados nas reuniões, não sendo discutidas sua função e necessidade. Portanto, o controle social, no caso das creches comunitárias de Porto Alegre, não se efetiva.

O empoderamento da sociedade civil presente na participação do “cliente” e não do cidadão, também afirmado pelos defensores da Reforma do Estado, há que ser questionado, quanto temos presente a carência e a escassez de informações das questões relativas à educação, ao uso das verbas repassadas, dentre outros, pois para participar é preciso que as fontes de informação estejam à disposição da comunidade para que essa efetivamente tome decisões e, no caso da educação infantil comunitária, em Porto Alegre, essa não é a prática, conforme afirmado acima.

O envolvimento da sociedade civil ou terceiro setor no atendimento das demandas sociais vem ao encontro dos interesses do capital que necessita de um Estado mais enxuto disponível aos seus ditames, assegurando atividades rentáveis que movimentem e tranquilizem o mercado.

Ignorar a constituição sociometabólica<sup>7</sup> do capital que, segundo Mészáros (2002), sujeita cegamente aos mesmos imperativos tanto as relações sociais como os mais complexos

---

<sup>7</sup> O sociometabolismo do capital é expressão usada pelo autor para explicar o intrínseco sistema do capital, tal como o metabolismo humano que se dá por meio de reações em sequência que permitem o crescimento e a reprodução, mantendo as estruturas e adequando as respostas ao ambiente, o que é próprio para definir o sistema do capital.

processos de tomada de decisões, pode levar à busca de soluções que, agindo na superfície, não engendrará caminhos para um redesenho social que não seja o atual, no qual o sistema de capital determine as relações de produção e as relações sociais de exploração do trabalho.

Defendendo a existência de uma sociedade civil cujas organizações compartilhem com o Estado a tarefa da oferta de serviços públicos, Augusto de Franco<sup>8</sup> (2000) incentiva a participação das organizações da sociedade civil na oferta de políticas públicas e justifica que “o olhar público da Sociedade Civil detecta problemas, identifica oportunidades e vantagens colaborativas, descobre potencialidades e soluções inovadoras em lugares onde o olhar do Estado não pode, nem deve penetrar” (FRANCO, 2000, p. 16). Aqui cabe um questionamento quanto à possibilidade de existência de espaço público onde o Estado não deva penetrar, pois esta afirmação se apresenta como uma justificativa para a ausência do Estado. Neste sentido, o que vem subjacente a esta posição é a parceria do Estado, visto que as organizações não só detectam as demandas sociais como assumem a gestão e parte dos custos, dos serviços ofertados. Melhor dizendo, são os demandantes dos serviços públicos que passam a se responsabilizar pela oferta das próprias demandas. Seriam estes os espaços onde o olhar do Estado não pode e nem deve penetrar?

Dentre os argumentos dos defensores da política de aproximação/responsabilização da sociedade civil, está aquele que exclui a necessidade de maior investimento financeiro na área educacional. Uma das teses vigentes para justificar esta ausência é a de que “a educação conta com recursos suficientes, eles só são mal gastos”. Trata-se, portanto, “de um problema gerencial” (ARELARO, 2006, p. 1048), de um Estado ineficiente que não sabe gerir seus recursos em prol de serviços de qualidade. Repassar para a sociedade civil, com a possibilidade de fiscalização do próprio consumidor do serviço, é, para os teóricos do Estado mínimo, a alternativa.

Aprofundando o tema, Vera Peroni (2006) destaca os interesses de classe que predominam numa sociedade capitalista discutindo a lógica de mercado no público ao afirmar que

---

<sup>8</sup> Augusto de Franco é consultor do governo municipal ligado à Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local, foi coordenador para a Agência de Educação e Desenvolvimento – AED de 2001 a 2005. A AED foi um programa público criado para aumentar a capacidade gerencial e empreendedora de micro e pequenas empresas, governos locais e organizações do terceiro setor, sobretudo quando inseridos em processos de desenvolvimento local integrado e sustentável. O chamado Sistema AED (2003-2005) foi uma rede nacional de agentes de educação para o desenvolvimento. Como integrante do Comitê Executivo do Conselho da Comunidade Solidária foi responsável pelas Rodadas de Interlocação Política que geraram, dentre outros resultados, a chamada Nova Lei do Terceiro Setor.

a questão central não pode ser sociedade civil *versus* Estado, pois, dessa forma, haverá o deslocamento do eixo central, que é a correlação de forças entre projetos de sociedade, para a perpetuação ou a superação da sociedade do capital. Assim como não acreditamos em sociedade civil em abstrato, também não é possível crer que, apenas ficando na esfera do Estado, o interesse público esteja garantido – pelo menos não em uma sociedade hegemônica pelo capital. Os interesses de classes perpassam a sociedade civil e o Estado. Portanto, urge localizar o debate em um contexto próprio no qual o Estado se retira das políticas sociais e repassa essa responsabilidade para a sociedade (PERONI, 2006, p. 126-127).

É no contexto de um Estado que se desresponsabiliza das políticas sociais e as repassa para a sociedade civil, que se discute a educação infantil comunitária e se busca em MéSZÁROS (1996) a afirmação de que o Estado, embora seja apresentado como o princípio da legitimação, é a encarnação “das relações de poder prevalentes” (MÉSZÁROS, 1996, p. 549) exercidas pela classe dominante. O poder do Estado, por sua vez, “não tem sua origem nele mesmo, nem é ele o depositário de determinações individuais” (MÉSZÁROS, 1996, p. 549) através das quais ele reivindica legitimidade. O poder do Estado se mantém “enquanto seu relacionamento simbiótico com as estruturas do poder material da “sociedade civil” permanecer historicamente viável” (MÉSZÁROS, 1996, p. 550). Assim, o Estado “é essencialmente uma estrutura hierárquica de comando”, cuja legitimidade deriva “de sua capacidade de *fazer cumprir* as exigências sobre ele depositadas” (MÉSZÁROS, 1996, p. 550).

O Estado capitalista, frente aos corretivos necessários dos processos materiais, “é absolutamente incapaz de produzir alterações estruturais básicas, mesmo em uma situação de crise” (MÉSZÁROS, 1996, p. 552). Assim, o Estado só pode exercer suas “importantes funções controladoras e coordenadoras” na medida em que “permanece compatível com os parâmetros estruturais do metabolismo socioeconômico capitalista, mas não além” (MÉSZÁROS, 1996, p. 552). Ao mesmo tempo, “as funções de controle e coordenação geral exercidas pelo Estado representam uma *necessidade estrutural* sem a qual a formação capitalista não poderia se manter em pé” (MÉSZÁROS, 1996, p. 553).

Segundo Wood (1995), considerar a evolução do capitalismo como um processo em que a esfera “econômica” se diferencia da “política” implica conceituar o Estado e seu desenvolvimento. Neste sentido, a autora, citando Morton Fried (1968), define Estado em termos amplos como

o complexo de instituições por meio das quais o poder da sociedade se organiza numa base superior à familiar” – uma organização do poder que significa uma reivindicação de preponderância da aplicação da força bruta aos problemas sociais e que se compõe de ‘instrumentos de coerção formais e especializados’ (FRIED, 1968 *apud* WOOD, 1995, p. 37).

O Estado “exige o cumprimento de certas funções sociais” (WOOD, 1995, p. 37) que não são exercidas pelos lares e pelas famílias, sendo que o cumprimento das funções sociais “implica uma divisão social do trabalho e a apropriação, por alguns grupos sociais, de excedentes produzidos por outros” (WOOD, 1995, p. 37). Independentemente de como passou a existir “este complexo de instituições”, “o Estado surgiu como um meio de apropriação do produto excedente – talvez mesmo como um meio de intensificar a produção para aumentar os excedentes – e, de uma forma ou de outra como um modo de distribuição” (WOOD, 1995, p. 37).

O Estado é uma estrutura forjada pelo capital ao longo da sua história e, segundo Friedrich Engels (1964), nasceu da necessidade de conter os antagonismos de classe

e como, ao mesmo tempo, nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra geral, o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que por intermédio dele se converte também em classe politicamente dominante e adquire novos meios para a repressão e a exploração da classe oprimida. Assim, o Estado antigo foi, sobretudo, o Estado dos senhores de escravos para manter os escravos subjugados; o Estado feudal foi o órgão de que se valeu a nobreza para manter a sujeição dos servos e camponeses dependentes; e o moderno Estado representativo é o instrumento de que se serve o capital para explorar o trabalho assalariado (ENGELS, 1964, p. 137).

A partir dos autores acima analisados, o Estado é aqui conceituado como de classes em antagonismos onde prevalecem as relações de poder exercidas pela classe dominante, poder que se alicerça e se mantém, por meio do Estado, pelo emprego das leis e da força (se necessário), em benefício da manutenção do sistema do capital. Este Estado, ao mesmo tempo em que beneficia o capital, se retira das políticas sociais e repassa esta responsabilidade para a sociedade civil.

Necessário se faz registrar as defesas de teóricos que militam no campo da esquerda quanto ao Estado, suas funções e responsabilidades, considerando a sua importância para este estudo, na medida em que a política pública para a infância está a definir a abrangência de atuação do Estado e da sociedade civil, desresponsabilizando um e responsabilizando outro.

Prefaciando o livro **Por uma nova esfera pública: a experiência do orçamento participativo**, Ladislau Dowbor, em 2000, afirma a importância das políticas que se instituem "no espaço local" e discorre sobre as três "megatendências" essenciais para a organização política local, como a urbanização, considerando que, nos anos de 1950, 2/3 da população era rural e, nos anos 2000, 80% da população era urbana. As outras duas são as tecnologias e a

emergência do setor social. A esta última “megatendência” será dada maior atenção, devido a sua relação com a presente pesquisa.

Dowbor (2000), ao discutir a emergência do setor social, afirma que os serviços sociais são o conjunto de atividades que tem em comum o “fato de investirem no ser humano, na sua qualidade de vida” (DOWBOR, 2000, p. 10) e nem por isso devem ser centralizadas. Para justificar sua afirmação, traz como referência dados do Banco Mundial, informando que, em média, o Estado gere 50% do PIB nos países desenvolvidos e 25% do PIB nos países do Terceiro Mundo. Por esta razão, para o autor, “O Estado mínimo não só é uma bobagem teórica, mas uma deturpação dos fatos” (DOWBOR, 2000, p. 10). E continua afirmando ser necessário ver onde está o Estado nos países desenvolvidos; Estado que, nestes casos, gere “entre 40 a 60% de todos os recursos públicos” (DOWBOR, 2000, p. 11). A questão que se faz necessária a partir desta afirmação é: Em defesa dos interesses de quem o Estado gere estes recursos? Não estamos frente a casos em que os interesses estatais são privatizados, uma vez que as diferenças sociais e a pobreza aumentam significativamente nestes países?

Na linha de argumentação da importância do local em detrimento do global e das ações descentralizadas dos serviços, o autor afirma que a saúde e a educação, por terem de atingir a todos brasileiros, originam problemas tão diferenciados e ramificados que não podem ser geridos de forma centralizada e que

Estamos nos dando conta que este gigante que emerge, o setor social, ainda está construindo os paradigmas da sua gestão. E são, sem dúvida, estes problemas, sentidos na pele em cada bairro das nossas cidades, que estão orientando a busca de novas formas de gestão. O social é eminentemente local e, naturalmente, participativo (DOWBOR, 2000, p. 10).

O autor afirma, ainda, que o avanço da problemática social deslocou-se para o local, o mesmo não acontecendo com a administração pública que se mantém centralizada, e a pressão representada pelas imensas necessidades da área social busca novas formas de gestão e de organização social: “a construção da nova governança urbana tornou-se uma questão premente” (DOWBOR, 2000, p. 11). No entanto, espera-se que esta nova governança não seja de responsabilização das comunidades na sua execução, pois a garantia do direito, bem como o seu contrário – a privação da educação infantil, centralidade deste estudo –, tem relação direta com o acesso a um bem social assegurado pela esfera pública. Mas o que se presencia é a sua limitação e até mesmo negação, para grande parte da população, restando a alternativa da oferta privada, condicionada ao pagamento.

Para Pedro Pontual (2004), há uma compreensão por parte dos movimentos sociais, das ONGs, de parcelas da intelectualidade e dos governos democráticos “de que a proliferação de práticas participativas nos espaços públicos vem provocando uma necessária redefinição das relações entre Estado e Sociedade Civil” (PONTUAL, 2004, s/p) que se caracteriza pela “sinergia capaz de alterar substantivamente a relação entre ambos os atores” (PONTUAL, 2004, s/p). Assim, as práticas de participação cidadã contribuem significativamente “na constituição de novas esferas públicas democráticas e na promoção de um processo progressivo de publicização do Estado e de desestatização da sociedade” (PONTUAL, 2004, s/p). O autor vai adiante defendendo “a compreensão mais dinâmica de relações de interdependência combinadas” (PONTUAL, 2004, s/p), reconhecida a especificidade e autonomia de cada setor.

Pontual (2004, s/p) afirma que a participação e o controle social exercidos pela sociedade civil contribuem para a democratização da gestão pública mostrando “alternativas efetivas para a reforma do Estado e para uma redefinição das relações entre Estado e sociedade civil no Brasil”.

O processo de democratização da gestão, segundo Pontual (2004), é condição para o alcance da qualidade nos aprendizados e por isso a necessidade de uma "pedagogia cidadã" como elemento “substantivo para possibilitar efetivamente uma ampliação da base democrática e controle social sobre as ações do Estado [e] condição para a ampliação e aprofundamento da democracia” (PONTUAL, 2002, s/p).

O autor afirma que a "pedagogia da gestão democrática" tem elementos constitutivos que envolvem o exercício da co-responsabilidade, da autoestima, da criticidade, da capacidade argumentativa, do controle social e da construção do sentido comum. Dentre os elementos constitutivos enumerados pelo autor, destacamos aquele que afirma a "pedagogia da gestão democrática" como estimuladora das “práticas de co-gestão (entre governo e comunidade local), desenvolvendo a atitude de co-responsabilidade e a prática de parceria entre os atores locais na resolução de problemas e construção de alternativas para o futuro dos municípios” (PONTUAL, 2002, s/p).

A política pública para a educação infantil no Município é co-gestionária, pois conta com a participação do movimento social comunitário, no entanto esta participação vai para além da discussão e construção de alternativas estatais, na medida em que responsabiliza as comunidades com a gestão e parte dos custos.

Nas argumentações dos autores acima podemos evidenciar posições de luta social e compromisso com a democratização da sociedade e do trabalho, mas que não clarificam os

contornos e os limites da participação da sociedade civil. Para eles, a participação tem por objetivo o aprofundamento da gestão democrática, da definição pelos munícipes da aplicação dos recursos públicos, da ampliação dos serviços públicos – direito dos cidadãos, da capilarização da educação e da saúde que precisam chegar a todas as crianças e não podem ser definidas de cima para baixo, como afirma Dowbor (2002).

No entanto, a participação não pode responsabilizar o cidadão pela gestão e pela manutenção da educação, ou da saúde, para além do que já é responsabilizado toda vez que recebe salários aviltados devido à exploração do seu trabalho e à prática da mais valia<sup>9</sup> produzida pela expropriação capitalista; toda vez que lhes são negados os benefícios da riqueza por ele gerada, ou toda vez que lhe é negado o direito de trabalhar.

Considerando as posturas teóricas assumidas nesta tese, a relação sociedade civil e Estado é entendida a partir do movimento do real, do Estado em concreto, das relações de classe que perpassam Estado e sociedade civil. No entanto, Dowbor (2000) e Pontual (2002) não questionam o caráter de classe da sociedade civil, nem a execução de políticas públicas, pelos movimentos sociais, o que se entende ser tarefa do Estado.

As demandas das populações carentes têm subjacente a necessidade de política pública, enquanto estratégia de intervenção e regulação do Estado no que diz respeito à questão social. As políticas sociais, fruto das lutas dos trabalhadores organizados, têm sua história ligada à mobilização dos operários ao longo das primeiras revoluções industriais.

As políticas sociais surgem com o capitalismo e são compreendidas como estratégia governamental de intervenção nas relações sociais, vinculadas ao surgimento dos movimentos populares do século XIX. A política econômica e a política social vinculam-se à acumulação do capital, portanto não se pode examinar a política econômica sem se deter na política social, devendo a primeira estar a serviço da segunda (VIEIRA, 1992, p. 9).

A maioria da população brasileira vive o flagelo do “desemprego em massa e das privações ilimitadas”, portanto “a intervenção estatal é imprescindível para concretizar os direitos sociais contidos na Constituição de 1988, visando construir e afiançar a segurança social no Brasil e não o Estado de Bem-Estar Social que o passado não concretizou aqui” (VIEIRA, 1995, p. 68/73).

Na era da globalização e da reestruturação produtiva, como nas demais épocas, o Estado é chamado a socorrer o capital em suas crises, intermediando e regulando a relação

---

<sup>9</sup> A mais valia se traduz na compra do trabalho humano quando o trabalhador vende a sua força de trabalho por um tempo maior do que aquele no qual ele produz o correspondente ao pagamento do seu salário. O que ele produz além, valor do qual se apropria o empregador, é a mais valia.

capital/trabalho. Nessa mediação, as políticas públicas também sofrem interferência e funcionam como uma forma de manter, mesmo que precariamente, o atendimento das demandas dos trabalhadores e da população em geral, que não podem acessar o mercado para a satisfação de suas necessidades básicas de educação, saúde, moradia e outras. Próprias de uma economia capitalista, as relações de classe aí se explicitam, pois nós temos políticas focalizadas na pobreza e políticas diferenciadas para “os cidadãos clientes” cujo poder aquisitivo permite acessar estes serviços no mercado.

Segundo Evaldo Vieira (1992), “A política econômica e a política social relacionam-se intimamente com a evolução do capitalismo” (VIEIRA, 1992, p. 14) que tem seus fundamentos na acumulação primitiva através da “transferência da propriedade dos pequenos produtores para a burguesia em expansão, com o decorrente empobrecimento daqueles produtores.” (VIEIRA, 1992, p. 14).

Vinculada diretamente à acumulação do capital, na política econômica e na política social, essa acumulação traduz-se em “concentração e transferência” de riqueza, sendo que as transformações ocorridas, em várias revoluções industriais, “acarretaram a passagem de uma sociedade de pequenos proprietários para uma sociedade distinguida por vasto exército de proletários.” (VIEIRA, 1992, p.14). Já na revolução tecnológica, presente na reestruturação produtiva, os proletários são transformados em desempregados estruturais, alijados da produção e sem condições de usufruir bens e serviços necessários a sua manutenção.

Considerando a unidade que constituem a política social e a política econômica, ambas podem “expressar mudanças nas relações entre as classes sociais ou nas relações entre distintos grupos sociais existentes no interior de uma só classe”. “[...] a política social é uma maneira de expressar as relações sociais, cujas raízes se localizam no mundo da produção” (VIEIRA, 1992, p. 21). Essas políticas públicas (sociais e econômicas) evidenciam a ação do Estado, inclusive no sentido “de incentivar e ampliar o capitalismo em determinado país” (VIEIRA, 1992, p. 22).

Para o autor a distinção entre uma e outra política é formal e, muitas vezes, dá a ideia “enganosa” de tratar de “coisas diferentes”. Assim,

Não se pode analisar a política social sem se remeter à questão do desenvolvimento econômico, ou seja, à transformação quantitativa e qualitativa das relações econômicas, decorrentes do processo de acumulação particular do capital. O contrário também precisa ser observado: não se pode examinar a política econômica sem se deter na política social (VIEIRA, 1992, p. 21).

Envolvendo conflitos e interesses entre camadas e classes sociais, as políticas públicas são respostas do Estado para questões que podem “atender interesses de um em detrimento do

interesse de outro” (CUNHA P.; CUNHA M., 2003, p. 12). Criadas como respostas do Estado às demandas sociais que emergem da sociedade, as políticas públicas são a expressão do compromisso público de atuação numa determinada área a longo prazo.

Quando se fala em política social, está-se pautando uma política pública que se expressa através de um conjunto de princípios, diretrizes, objetivos e normas, segundo Cunha; Cunha (2003), ou de “estratégias de governo compostas por planos, projetos, programas e documentos variados” (VIEIRA, 1992, p. 14), nos quais se incluem as diretrizes de cada área.

O desemprego e a precarização do trabalho aos quais está submetido o trabalhador brasileiro, frente à organização do capitalismo atual, tem aguçado as necessidades sociais da maioria da população, aprofundando as desigualdades, “gerando exclusão e simultânea inclusão marginal de grande parcela da população” (CUNHA P.; CUNHA M., 2003, p. 13).

Nos limites estabelecidos pela ordem econômica para a democracia, o avanço dos direitos sociais é subordinado à possibilidade do capital de incorporar, pela distribuição de renda abstraída da mais valia, políticas públicas promovidas pelo Estado.

Com base nas discussões acima, nesta tese conceitua-se política social como estratégias governamentais desenvolvidas por meio de programas que buscam dar resposta a demandas sociais. As políticas públicas efetivadas pelo Estado constituem direitos sociais, que, muitas vezes, não se concretizam ou são ameaçados em nome da “saúde” econômica do Estado, da exigência do capital e dos interesses da classe dominante.

Para Reginaldo Moraes (2001), a política de focalização reduz custos na medida em que “os setores no extremo da pobreza são conquistáveis com recursos limitados” e “racionaliza a velha política da clientela” (MORAES, 2001, p. 66). Os benefícios dela provenientes “não criam direitos sociais”, (MORAES, 2001, p. 66) “permitem a distribuição mais discricionária dos recursos” e “além de seletivos e [por causa disso] tem mais chance de impor condições à concessão, dando forma mais clara às manifestações de gratidão dos beneficiados” (MORAES, 2001, p. 66). Segundo Moraes, (2001), três são os lemas das políticas públicas na era dos “ajustes estruturais: focalizar, descentralizar e privatizar” (MORAES, 2001, p. 66).

As manifestações das famílias pesquisadas, cujos filhos não têm vaga em creche, confirmam as afirmações acima, pois, ao mesmo tempo em que pontuam a importância da educação infantil para as suas crianças, não discutem esta demanda como um direito a ser garantido pelo Estado e sugerem ações paliativas e pontuais para minorar estas dificuldades, como, por exemplo, a reserva de vagas para os mais pobres.

A focalização proporciona o aspecto seletivo e desvinculador daquele que recebe os benefícios, visto que as políticas sociais assumem “o perfil de políticas compensatórias [...] políticas que supõem como ambiente prévio e ‘dado’ um outro projeto de sociedade definido em um campo oposto ao da deliberação coletiva e da planificação” (MORAES, 2001, p. 66).

A política do Estado Mínimo para as demandas sociais coloca em evidência a desresponsabilização com as políticas públicas, com destaque para a educação, passando o Estado de executor destas políticas para regulador, fiscalizador e incentivador das atividades da sociedade civil ao tratar-se da questão social.

A educação infantil comunitária em Porto Alegre, destinada às populações periféricas da cidade, é desenvolvida em parceria com a sociedade civil, que, por sua vez, também paga por este serviço, pois as creches comunitárias conveniadas com a Prefeitura, mesmo recebendo repasse mensal de verba pública, afirmam ser este insuficiente para a manutenção do serviço, o que as obriga a cobrar, dos pais ou responsáveis, uma mensalidade. O valor desta, segundo as creches pesquisadas, varia entre R\$20,00 (vinte reais) na região mais pobre, e R\$ 70,00 (setenta reais) nas outras regiões, sendo que aquelas crianças cujas empresas onde as mães trabalham asseguram às mulheres trabalhadoras o direito à creche, a contribuição para a instituição fica em torno de R\$ 120,00 (cento e vinte reais). A questão que se coloca é se a educação infantil comunitária pode ser caracterizada como política pública que assegura direitos sociais já que não é estatal, não é gratuita e, no caso de instituição mantenedora de confissão religiosa, nem o princípio da laicidade é mantido.

O compartilhamento da responsabilidade na oferta da educação infantil configura uma nova organização Estado/movimento social comunitário que se faz presente, onde o Estado se ausenta, minimizando os efeitos da desresponsabilização pública desta política, por estar sendo suprida pela sociedade civil.

Para Carlos Montañó (2002, p. 138), os movimentos sociais, na década de 1970 e 1980, “desenvolveram uma atividade dirigida ‘para’ ou ‘contra’” o Estado e nestas ações foram muitas vezes apoiados pelas ONGs que, no contexto da ditadura brasileira, surgiram e se expandiram progressivamente. Com o “advento dos regimes democráticos pós-ditaduras”, a retirada das agências financiadoras internacionais e o retorno à vida política dos sindicatos e partidos, “muitos destes movimentos começaram a entrar em crise” (p. 138). Neste mesmo período, as ONGs assumem papel articulador junto aos movimentos sociais, inclusive captando recursos para estes movimentos, sendo que a luta contra a ditadura era prerrogativa dos movimentos sociais e não das ONGs. Ou seja, as ONGs que surgiram no Brasil, neste período e nas décadas posteriores, tinham como “‘missão’ contribuir para a melhor

*organização* interna, como para a articulação entre os movimentos sociais, além de *transferir* para estes os recursos captados de organismos estrangeiros”. Mas, nos últimos anos, tem havido “uma monumental inflexão nesta relação – movimento social/ONG” (MONTAÑO, 2002, p. 270).

O surgimento das organizações não-governamentais – ONGs, no Brasil, para Oliveira (2002), dá-se a partir dos anos 1970, as quais não são nem estatais, nem empresariais, e o autor identifica como "organizações de luta cívica" as "ONGs cívicas" criadas num período de obscurantismo e repressão da história brasileira, “com uma clara identidade democrática e uma jamais negada luta pela cidadania” (OLIVEIRA, 2002, p. 51). No que se refere à atuação destas organizações, o autor lança uma dúvida: seriam agora as ONGs “‘cívicas’ apenas organizações de ajuda humanitária entre outras, tendo-se perdido sua vocação democratizante?” (OLIVEIRA, 2002, p. 51).

As novas organizações de luta social dos anos 1990 serão as ONGs que ganham autonomia e substituem os velhos movimentos sociais, fundindo ou confundindo<sup>10</sup> movimentos sociais com ONGs. Para Maria da Glória Gohn (2005a), “[...] a conjuntura de desemprego e insegurança pública nas cidades criou aos poucos os fatores para condensar nas cidades o *locus* principal da questão social” (GOHN, 2005a, p. 13) – sendo esta a situação que propiciou a retomada dos movimentos que haviam perdido visibilidade. Alguns tinham se “institucionalizado em ONGs [e] outros passaram a atuar bastante "próximos" às estruturas estatais” (GOHN, 2005a, p. 13).

No entanto, para Gohn (2005a), é em cenário de tensões e demandas não atendidas que os movimentos urbanos se reconstituem, como é o caso verificado na organização das populações da periferia da cidade de Porto Alegre, iniciados nos anos 1970. Leci Soares Matos, líder comunitária, administradora de uma creche na periferia da cidade de Porto Alegre e vice-presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, entrevistada em 2006, relata sobre a organização da comunidade e o surgimento do movimento de mulheres, juntamente com a reivindicação por creche em Porto Alegre:

aqui não tinha nada! Não tinha água, não tinha luz, não se tinha nem o direito de morar. Nós estávamos enfrentado um grande movimento. Uma grande luta para permanecer na área que os antigos proprietários queriam retirar dos trabalhadores. Era um movimento muito difícil, mas muito bonito e junto surgiu o movimento das mulheres que começaram a participar, e a primeira necessidade era a de ter creche onde deixar os filhos. Até para poder participar do movimento, para

<sup>10</sup> Expressões usadas por Montañó (2002) no livro **Terceiro Setor e Questão Social: Crítica ao padrão emergente de intervenção social**, ao analisar as ONGs e suas ações junto às populações atendendo demandas sociais em lugar do Estado.

ir para a Prefeitura, para ir para outros lugares tinha que andar com os filhos dependurados. Então surgiu essa primeira necessidade do movimento creche (MATOS, 2006).

Analisando as principais formas de organização popular no Brasil, Gohn (2005a) destaca, dentre outras, as "associações e movimentos comunitários" que se desenvolveram no Brasil a partir dos anos 1970 e que são organizações que adotaram características comuns.

No movimento social comunitário do Município identificamos muitas das características citadas pela autora, quais sejam: “base social ampla e relativamente homogênea (classes populares)” (GOHN, 2005a, p. 36); organização em coletivos cujo definidor espacial é a base geográfica; participação dos membros em várias frentes de luta ao mesmo tempo, embora havendo sempre uma frente que aglutina a todos; organização interna do movimento por coordenações e por comissões e “lutas [que] envolvem os setores mais espoliados e miseráveis da população” (GOHN, 2005a, p. 36). Neste sentido, Leci Matos (2006) afirma que

na verdade a caminhada da resistência das mulheres [em Porto Alegre] surgiu na ditadura em 1980/81, e era diferente do movimento geral [referindo-se ao movimento nacional] mais voltado para a liberdade das mulheres. No movimento das mulheres trabalhadoras de vila, da comunidade, elas lutavam por um espaço para deixar seus filhos para poderem se libertar, para ir trabalhar, pois precisavam ajudar no sustento da casa. Neste período começou a recessão e a dificuldade financeira (MATOS, 2006).

Segundo Gohn (2005b), no que se refere aos movimentos sociais, populares ou não, é preciso destacar que eles têm como características básicas o "fluxo e o refluxo" e não são instituições. “Podem até se materializar em alguma organização, mas isso é uma provisoriedade. A organização pode morrer, mas a ideia geradora, certamente persistirá” (GOHN, 2005b, p. 100) possibilitando renascer em outro contexto. “Os movimentos são históricos e tem embutida uma historicidade particular, que se expressa em suas práticas, na sua composição, em suas articulações e em suas demandas” (GOHN, 2005b, p. 100).

Nesta tese movimentos sociais são definidos como organizações formadas por membros das classes populares em busca de respostas às questões sociais geradas pela falta de políticas públicas potencializadas pelo desemprego e pelas carências a que são submetidas as populações pobres das cidades. Estes movimentos abrangem várias frentes de luta como educação, moradia e saneamento básico e, muitas vezes, funcionam próximos das estruturas governamentais como é o caso do movimento social comunitário em Porto Alegre.

As associações comunitárias, clubes de mães, associações de mulheres ou associações religiosas, mantenedoras das creches comunitárias, também se identificam e até mesmo se designam como ONGs. São instituições privadas sem fins lucrativos que oferecem educação

infantil em parceria com a Prefeitura de Porto Alegre. Poucas possuem atestado de filantropia. As direções das entidades contam com representação da sociedade civil e recebem subsídio do Estado. Portanto, caracterizam-se como instituições do terceiro setor que assumem o papel do Estado na oferta da educação infantil. São gestoras e provedoras desta política que não deixa de ser pública por atender uma demanda social de interesse da população, mas não é estatal, mesmo que subsidiada pelo Estado. Estas instituições são organizações sociais que se situam no terceiro setor, já analisado nesta tese.

Para a efetivação dos direitos sociais, políticas públicas precisam ser postas em prática pela intervenção direta do Estado, a fim de que se concretizem enquanto direitos e com maior urgência, principalmente em períodos de crise econômica, de desemprego e de crescimento da pobreza como o que estamos vivendo. Evaldo Vieira (2002), ao discutir políticas sociais, afirma a necessidade da sua consagração enquanto direitos. Para o autor, “os direitos sociais significam antes de mais nada a consagração jurídica de reivindicações dos trabalhadores” (VIEIRA, 2002, p. 144).

Ao discutir a desresponsabilização do capital para com as políticas sociais, recorreremos a Wood (1995) para afirmar que, na sociedade capitalista, o poder da propriedade privada não implica responsabilidades, diferentemente do que acontecia nas sociedades pré-capitalistas, as quais assumiam para si “funções de ordem pública como as militares, jurídicas e administrativas” (WOOD, 1995, p. 36). O que há “no capitalismo [é] uma separação completa entre a apropriação privada e os deveres públicos [que desenvolve] uma esfera de poder inteiramente dedicada aos fins privados e não aos sociais” (WOOD, 1995, p. 36).

Considerando os níveis de miserabilidade e desemprego que a produção capitalista engendrou nas sociedades, bem como a destruição da natureza, não se pode permitir que esta desobrigação com o social passe despercebida, levando os detentores dos meios de produção e exploradores da força de trabalho a mascararem a exploração por meio de uma pseudoresponsabilidade social, financiando organizações não-governamentais que, via assistencialismo, buscam minimizar as mazelas sociais.

Assim, a defesa a ser feita numa sociedade excludente e desigual como a brasileira é a da garantia dos direitos sociais responsabilizando o Estado por responder pelas demandas dos excluídos, por comprometer e co-responsabilizar aqueles que sempre lucraram com esta organização estatal, responsabilizando o capital e as multinacionais que têm grande poder econômico e nenhum compromisso com os povos dos países nos quais se localizam. O cidadão já está exaurido nas suas responsabilidades e manietado, na defesa de seus direitos, pela perversa exclusão.

Em períodos de crise e precarização das relações de trabalho, as populações periféricas das cidades, que vivem em condições vulneráveis, tornam-se cada vez mais dependentes das ações governamentais e das políticas sociais, em que pese o caráter compensatório destas políticas. Neste sentido, o atendimento às crianças de zero a seis anos tem extrema importância nestes espaços, e as instituições de educação infantil, para muitas dessas crianças, tornam-se o local onde vivem a maior parte do seu tempo recebendo cuidado e educação, e não raro as únicas refeições do dia. Daí a importância da educação infantil assegurada a todas as crianças que a ela têm direito principalmente àquelas cujas famílias vivem em situação de pobreza e privação.

A crise que, desde setembro de 2008, tem assolado a economia mundial é mais uma demonstração dos limites do sistema do capital. O excesso de crédito e os juros baixos e a perda da noção dos riscos de uma economia financeirizada em busca de lucros altos e fáceis são elementos da atual crise cujo estopim foi o mercado imobiliário americano, incentivado por empréstimos bancários de alto risco alimentadores da ciranda financeira respaldada pela política econômica oficial. Comprovada mais uma vez a falta de controle do sistema do capital, novamente o Estado, enquanto estrutura desse sistema, passa a injetar, no falido sistema econômico financeiro, recursos públicos gerados pelo trabalho estatizando bancos e capitalizando empresas privadas para sustar a *deblacle* que a especulação e a ganância provocaram.

Em situação de crise, o capital opera com limites impedindo ser onerado com as soluções para o enfrentamento daquilo que ele mesmo gerou. Diferentemente do montante utilizado pelo Estado para salvar o sistema do capital, os investimentos nas políticas sociais, em períodos de crise, sofrem baixas como as que verificamos nos cortes do orçamento da União para 2009, efetivados pelo Congresso Nacional, quando da sua aprovação. No que se refere aos programas do Plano de Aceleração do Crescimento-PAC, a redução total foi de R\$ 5,3 bilhões. O executivo federal pretende “recompôr parte deste valor”, mas com ressalvas, como informou o Ministro do Planejamento Paulo Bernardo, por não haver como remanejar todo o montante cortado<sup>11</sup>. A desresponsabilização do capital para com as questões sociais naturaliza ações como esta cuja justificativa é a ausência de recursos para as políticas sociais.

Wood (1995), analisando os economistas clássicos, afirma que estes esvaziam o capitalismo de seu conteúdo político e econômico, separando a esfera econômica da esfera política tão ao gosto da ideologia capitalista. Considera, ainda, que “esta separação

---

<sup>11</sup> Disponível em [http://g1.globo.com/Noticias/Economia\\_Negocios](http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios). Acesso em 14 de janeiro de 2009.

"estrutural" talvez seja o mecanismo mais eficiente da defesa do capital" (WOOD, 1995, p. 27). A diferenciação do econômico do político, segundo a autora, não é um problema apenas teórico, mas também prático, na medida em que a sua expressão no movimento do real foi "a separação das lutas políticas e econômicas que caracterizaram os movimentos operários modernos" (WOOD, 1995, p. 28). Essa separação esvazia o conteúdo de classe destas lutas e desresponsabiliza o capital pela exploração do trabalho responsabilizando o trabalhador pela sua situação.

Para a autora, essa separação diz respeito mais à separação da função privada em relação à esfera pública do Estado, sendo que tudo isto tem relação com as questões sociais, pois

a diferenciação entre o econômico e o político no capitalismo é mais precisamente a diferenciação das funções políticas e sua alocação separada para a esfera econômica privada e para a esfera pública do Estado. Essa alocação separa as funções políticas imediatamente interessadas na extração e apropriação de mais-valia daquelas que têm propósito mais geral ou mais comunitário (WOOD, 1995, p. 36).

Marlene Ribeiro (2002), em texto no qual dialoga com o conceito de cidadania, afirma que

o que torna coerente e aceitável a argumentação que dá conteúdo ao discurso burguês sobre o Estado, a democracia e a cidadania, e o legítima, é a separação entre a realidade política e as realidades econômica e social, porque nestas a materialização das desigualdades é incontestável. Isolada da base material e social, a instância política assenta-se em uma razão imune à sensibilidade (RIBEIRO, 2002, p. 122).

A análise da separação entre o político e o econômico permeia e legitima a discussão das condições da oferta da educação infantil comunitária, mais especificamente da qualidade que passa a ser vista como condição a ser alcançada independentemente do fator econômico, e como resultado de ações individuais ou de grupos de pessoas de boa vontade com capacidade de fazer muito e bem com poucos recursos. A oferta da educação infantil assim como das políticas sociais no Brasil baseiam-se na argumentação economicista, e os programas para implementação das políticas públicas têm como suporte para a sua decisão o custo e os recursos disponíveis, o que se pode ver pelas análises de retorno do investimento na educação, o qual está sempre vinculado às necessidades do mercado e aos resultados dos investimentos públicos em educação para a qualificação de mão-de-obra e melhor preparação para o trabalho. Esta base de análise para a valorização da educação coloca em desvantagem a educação infantil.

Esta visão econômica assumida tanto por teóricos representantes da esquerda quanto pela classe operária, segundo Wood (1995), corresponde às formas de apropriação e exploração presentes no capitalismo que divide as arenas políticas e sociais e “transforma questões políticas essenciais, como é o caso das lutas contra a dominação e a exploração que sempre tiveram unidas ao poder político, em questões claramente ‘econômicas’” (WOOD, 1995, p. 28).

A discussão do conceito de qualidade na educação infantil comunitária não pode abrir mão do estudo do conceito de sociedade civil, que, segundo Wood (1995), “prende-se, desde o início, ao desenvolvimento da propriedade privada como a sede distinta e autônoma do poder social” (WOOD, 2006, p. 206). Mas, para a autora, a concepção moderna de sociedade civil guarda suas diferenças em relação às noções anteriores de sociedade. Nela, “sociedade civil representa uma esfera diferenciada do Estado, separada das relações e da atividade humanas, mas nem pública, nem privada [ou as duas coisas ao mesmo tempo], incorporando toda uma gama de interações sociais fora da esfera privada do lar e da esfera do mercado, arena de produção, distribuição e troca” (WOOD, 2006, p. 206), na qual o Estado aparecia como “uma entidade abstrata como sua própria identidade corporativa.” (WOOD, 2006, p. 206). Para a autora, “os significados primitivos do termo ‘sociedade civil’ no nascedouro do capitalismo, [...] longe de estabelecer a oposição entre sociedade civil e Estado, confundiam os dois” (WOOD., 2006, p. 206).

Ainda segundo Wood (1995), “A separação entre Estado e sociedade civil no Ocidente certamente gerou novos modos de dominação e coerção” (WOOD, 1995, p. 217). Esta distinção moderna entre Estado e sociedade civil tornou possível constituir uma nova forma de poder social, em que muitas funções coercitivas que pertenceram antes ao Estado foram deslocadas para a esfera “privada” – a propriedade privada, a exploração de classe e os imperativos de mercado (WOOD, 1995, p. 217).

Soma-se a esta nova forma de poder social resultante da separação do político e do econômico a incompatibilidade da democracia no capitalismo. Segundo Ellen Wood, (2007),

o capitalismo é – em sua análise final – incompatível com a democracia, se por ‘democracia’ entendemos tal como indica sua significação literal, o poder popular ou o governo do povo. Não existe um capitalismo governado pelo poder popular no qual o desejo das pessoas seja privilegiado aos do imperativo do ganho e da acumulação e no qual os requisitos da maximização do benefício não ditem as condições mais básicas de vida (WOOD, 2007, p. 382).

Nesta realidade – sociedade civil separada do Estado, e sob o imperativo da acumulação, **o mercado** é um instrumento de poder que a tudo regula, “pela necessidade da competição e do lucro” (WOOD, 1995, p. 218), aparecendo como força coercitiva até mesmo nas sociedades capitalistas avançadas, “submetendo todos os valores, atividades e relações humanas aos seus imperativos” (WOOD, 1995, p. 218).

Wood (1995) afirma que

na sociedade capitalista com a separação entre as esferas ‘política’ e ‘econômica’ ou seja, o Estado e a sociedade civil, o poder coercitivo público está mais centralizado e concentrado do que nunca, mas isso apenas quer dizer que uma das principais funções de coerção ‘pública’ por parte do Estado é apoiar o poder ‘privado’ na sociedade civil (WOOD, 1995 p. 218).

Na América Latina, no final dos anos 1980, afirma Leher (2000), o conceito "sociedade civil" foi impregnado de concepções formuladas e socializadas, tanto pelos grupos subalternos como pelos grupos dominantes; estes últimos representados por intelectuais organizados no campo hegemônico do neoliberalismo. Estes escritos veiculados tanto na imprensa própria do mundo dos negócios como nos documentos dos organismos internacionais dirigidos ao público e de estudos das ciências sociais estão “voltados para a reforma do Estado, a governabilidade e as políticas sociais [...]” (LEHER, 2000, p. 157). Pautam o processo de ‘revalorização’ da aplicação da expressão ‘sociedade civil’ cuja tese parte da negação das contradições capital/trabalho, e a negação de classe. A noção “sociedade civil [desvinculada] da esfera econômico-social faz parte da lógica que desune democracia e condições socioeconômicas.” (LEHER, 2000, p. 157).

Em Montañó (2002), o conceito de sociedade civil é integrante da totalidade social, sendo que sociedade civil abarca o conjunto das organizações e também as atividades classistas e de “luta político-econômica e até insurrecionais e revolucionárias” (MONTAÑO, 2002, p. 158). No conceito sociedade civil, a palavra chave é o “confronto e a luta” que busca como consequência a “superção da ordem do capital, no trânsito para uma sociedade sem oprimidos, nem explorados” (MONTAÑO, 2002, p. 158). A sociedade civil “concebida como arena de lutas, [não pode mais] ser vista como (auto-)identidade, mas como complexidade, diversidade, e até antagonismo, conformada por setores dos mais diversos interesses particulares e, fundamentalmente, de classe” (MONTAÑO, 2002, p. 276).

Nesta sociedade em confronto, a parceria vem na contra mão como uma forma de neutralização do confronto, por meio da aproximação com o Estado, incentivando a atuação das associações comunitárias, para que estas deem conta de uma atividade da qual o Estado se

ausenta e na qual a iniciativa privada, que visa ao lucro, não atua por não haver poder aquisitivo dos usuários.

Questionada sobre essa realidade, Leci Soares Matos afirma que:

o Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA diz que a responsabilidade é da família, da sociedade e do Poder Público, mas a fatia maior ficou com a sociedade, porque o poder público assumiu muito pouco (MATOS, 2006).

Discutindo a responsabilização da sociedade para com a educação infantil comunitária, Maria Verônica Dariva, vice-presidente da Associação de Creches Beneficentes do Rio Grande do Sul-ACBERGS, entrevistada em 12 de julho de 2006, ressalta o limite necessário a esta parceria para que o poder público não chegue ao ponto de

terceirizar o serviço. Eu acho que uma coisa é a parceria. Tudo bem! A sociedade civil também tem compromisso com a criança e o adolescente, está no ECA, está na Constituição, que não é só o poder público que tem compromisso. A sociedade também tem compromisso. Mas não podemos correr o risco da sociedade civil abraçar todo esse serviço retirando a responsabilidade do poder público (DARIVA, 2006).

Verônica afirma, ainda, que a Prefeitura Municipal deve gerir a educação,

a responsabilidade é dela. Agora, ela estabelecer parceria com a sociedade civil através de convênios ou outras formas de parceria para poder atender essa demanda, tudo bem! A sociedade civil está aí e nós não vamos abrir mão do nosso dever, como sociedade civil. A gente não abre mão (DARIVA, 2006).

As afirmações acima, ao mesmo tempo em que expressam uma compreensão da responsabilidade do Estado na oferta da educação infantil, também afirmam ser esta uma responsabilidade das organizações da sociedade civil, que se fazem presentes, inclusive como gestoras, tomando para si parte da oferta e colocando o dever constitucional do Estado em pé de igualdade com o da família e o da comunidade. A questão que se coloca em relação ao afirmado acima é a responsabilidade da sociedade civil em impulsionar o avanço das políticas públicas através da pressão social, mas o que vem se concretizando em relação à educação infantil no Município é o movimento inverso de responsabilização consentida da sociedade na execução desta política.

Ao assumir este serviço, a sociedade civil, por meio das organizações sociais e de suas lideranças, muitas vezes reproduz relações de coerção e de apropriação do espaço não-estatal com práticas clientelistas e patrimonialistas. Wood (1995) chama a atenção ainda ao culto da sociedade civil que tende a mascarar “as coerções e a ocultar as maneiras pelas quais a opressão se enraíza nas relações de exploração e de coação da sociedade civil” (WOOD,

1995, p. 218). Bem como para a “visão distorcida produzida pela mera dicotomia entre o Estado como a sede da coação e a sociedade civil como o espaço livre” (WOOD, 1995, p. 219), as atuais teorias da sociedade civil “reconhecem o fato de ela não ser o espaço de liberdade e de democracia perfeita” (WOOD, 1995, p. 219), o que a autora exemplifica a partir da existência da opressão da família; das discriminações pelas relações de gênero; das atitudes racistas no local de trabalho, da homofobia e tantas outras.

Com o auxílio dos teóricos analisados nesta tese, conceitua-se sociedade civil a partir da luta de classes e como esfera separada do Estado, na qual estão presentes a propriedade privada, a exploração do trabalho e os imperativos do mercado – força coercitiva que submete as relações humanas. É espaço de confronto e luta de classes com vistas à superação do sistema do capital.

Considerando que a discussão da educação infantil comunitária não se dá de modo abstrato, mas a partir da estruturação da sociedade capitalista em classes sociais, a este conceito se agrega o de relação, tanto aquela que se estabelece entre apropriadores e produtores quanto à relação que existe entre os membros internos a mesma classe. Segundo Wood (1995), classe é sinônimo de relação de produção, no entanto é preciso definir a natureza da ligação entre a classe e sua base de produção. E neste caso, recorre-se ao conceito de “experiência” em Thompson que informa serem as “condições objetivas” nas quais as pessoas produzem sua subsistência que geram os efeitos sobre as vidas das pessoas.

A base de produção, na qual estão organizadas as famílias cujas crianças frequentam as creches comunitárias, como não poderia deixar de ser, é de exploração da mais valia presente na economia capitalista. As famílias das creches estudadas se dedicam a serviços precarizados, vendendo a sua força de trabalho em postos sazonais e sem vínculo empregatício, como é o caso da construção civil, dos serviços domésticos ou do mercado informal, como ambulantes, por exemplo. Há ainda, em comunidades como aquela onde se localiza uma das creches pesquisadas, trabalhadores com melhor poder aquisitivo, com vínculo empregatício, muitos autônomos, representados pelos vendedores de diferentes ramos para o comércio em geral, comerciários e trabalhadores terceirizados.

A realidade social dos sujeitos a quem é ofertada a política de conveniamento tem relação com a qualidade desta política, razão pela qual não podemos abordá-la de forma abstrata, mas inserindo-a dentro da lógica de produção capitalista e das alternativas construídas pela classe que vende a sua força de trabalho à outra que detém os meios de produção. Para tanto, buscamos em Edward Palmer Thompson (1981) o “termo ‘cultura’” que o autor associa ao conceito de classe e à categoria “experiência”, uma vez que

as pessoas não experimentam sua própria experiência apenas com ideias [...] elas também experimentam sua experiência como sentimento e lidam com esses sentimentos na cultura, como normas, as obrigações familiares e de parentesco e reciprocidades como valores ou (através de formas mais elaboradas) na arte ou nas convicções religiosas (THOMPSON, 1981, p. 189).

Thompson teoriza sobre a categoria “experiência” e seus limites afirmando que o mais importante nesta categoria é a forma como ela é produzida, pois não surge sem pensamento, porque homens e mulheres são racionais “e refletem sobre o que acontece a eles e ao seu mundo” (THOMPSON, 1981, p. 16). A categoria experiência “por mais imperfeita que seja [...] compreende a resposta mental e emocional, seja de um indivíduo ou de um grupo social a muitos acontecimentos inter-relacionados ou a muitas repetições do mesmo tipo de acontecimento” (THOMPSON, 1981, p. 15). É a forma de expressão da realidade que parte dos elementos da própria realidade, é pensar o movimento do real e as relações aí vividas. Ou seja, refletir sobre experiências como trabalho, educação, classe, movimentos sociais, significa “pensar sobre a própria vida humana como dimensões indissociáveis” (VENDRAMINI, 2007, p. 25).

A categoria experiência em Thompson (1981) “é válida e efetiva, mas dentro de determinados limites” em que o conhecimento trazido pela experiência pode mistificar (THOMPSON, 1981, p. 16). A consciência é marcada pela cultura “não autoconsciente” pelo mito, pela lei, ou pela “ideologia articulada que atua sobre o ser” (THOMPSON, 1981, p. 17) porque o ser é ser pensando, portanto o pensamento é vivido. No entanto, as experiências vividas pelo ser social, mesmo que marcadas pelas concepções dominantes, têm condições de superação na medida em que a experiência é vivida e pensada a todo momento.

No caso da educação infantil, ainda são muitas as mistificações presentes no imaginário dos sujeitos sobre o responsável por educar e cuidar crianças pequenas, explicitadas nas afirmações como: ser mãe ou ser tia e, ainda, ser jovem e gostar de crianças já habilita a educar crianças pequenas. Ou sobre a qualidade que nesta perspectiva passa a ter o espaço onde “deixar” uma criança, expressa nas afirmações de que é melhor ficar em qualquer instituição mesmo que sem qualidade do que em casa sem cuidados adequados. No entanto, não podemos equivocadamente justificar, por meio da categoria experiência presente na cultura que permeia as comunidades, a falta de qualidade para a educação infantil, mas dar o passo seguinte para que as crianças tenham assegurado o direito de viver a sua infância e se desenvolver brincando, criando, interagindo com os seus iguais em espaços educativos próprios e seguros.

Segundo Thompson, o “movimento histórico é ao mesmo tempo resultado dos processos anteriores e um índice da direção do seu fluxo futuro” (THOMPSON, 1991, 26), daí a importância atribuída “aos estudos do movimento do real na sociedade”, enquanto “expressão das relações de classe” (THOMPSON, 1991, 26). “Estudar a experiência significa estudar o processo social que a engendra, com suas tradições passadas, levando-se em conta o contexto, a vida material e cultural, bem como suas perspectivas futuras, o vir-a-ser” (THOMPSON, 1991, 26).

Na educação infantil, estuda-se a experiência vivida pelo movimento social demandando este serviço. Trata-se de experiências de um grupo social protagonizando “muitos acontecimentos inter-relacionados” (THOMPSON, 1981, p. 15) que vão desde a organização para a participação em movimentos de pressão por melhorias no saneamento básico das comunidades até a participação nas discussões da constituinte federal e dos direitos das crianças e dos adolescentes. Posteriormente, este mesmo grupo passa a viver a repetição de muitos acontecimentos permeados por experiências anteriores e por novas realidades na realização do “passo a frente”, que resulta no processo de convênio construído com a participação das comunidades e do poder público.

Refletindo sobre a experiência dos sujeitos sociais, Euclides Redim (1998) afirma que “o indivíduo na sua realidade é o conjunto das relações sociais que estabelece e estas são expressão geral da atividade prática e teórica de determinado modo de produção, de organização do trabalho como atividade primordial.” (REDIN, 1998, p. 44) A interação da criança com o adulto, com os objetos e a linguagem, todos “produtos da atividade coletiva” (REDIN, 1998, p. 45) operam na criança, com o passar dos tempos, a internalização de formas culturalmente organizadas e historicamente determinadas, que produzem a natureza social dos indivíduos. “O mundo real e imediato do homem, que condiciona sua vida, é um mundo transformado e criado pela atividade humana” (REDIN, 1998, p. 46).

Abordando o acesso aos bens culturais socialmente produzidos, o autor pergunta: “Por estarmos numa sociedade de classes, a que tipo de atividade coletiva as diferentes classes sociais têm acesso?” (REDIN 1998, p. 48). Afirmando que a qualidade da escola está relacionada com as condições sociais a que têm acesso as crianças e as famílias hoje, parafrazeando o autor, questiona-se a escola de educação infantil que está sendo oferecida às crianças pobres numa sociedade capitalista e de classes.

Nas relações desenvolvidas pelos moradores das periferias da cidade inseridas numa sociedade de classe, definidora das relações sociais entre os sujeitos, o que se vê são processos de luta pressionando o poder público para que este resolva suas carências. Este é

um processo de tomada de consciência dos seus direitos, mas não se vislumbra, ainda, uma ligação destas condições com as relações de produção e a exploração do trabalho a que estão submetidos os sujeitos sociais.

Assim, com base em Thompson (2004), afirmamos que o movimento das comunidades explicitado acima se caracteriza por “operações de classe” mesmo que “na ausência da consciência de classe” (THOMPSON, 2004, p.9). Para o autor, a classe é

um fenômeno histórico que unifica uma série de acontecimentos díspares e aparentemente desconectados, tanto na matéria prima da experiência como na consciência. [...] Não vejo classe como uma “estrutura”, nem mesmo como uma “categoria”, mas como algo que ocorre efetivamente (e cuja ocorrência pode ser demonstrada) nas relações humanas (THOMPSON, 2004, p.9).

Thompson, (1981), ao analisar as formações de classe, diz que estas

surgem do cruzamento das determinações da autoatividade: a classe operária “se faz a si mesma tanto quanto foi feita”. Não podemos colocar classe aqui e “consciência de classe” ali, como duas entidades separadas uma vindo depois da outra, já que ambas devem ser consideradas conjuntamente [...]. Nem podemos deduzir a classe de uma “seção” estática (já que é um vir-a-ser no tempo), nem como uma função de um modo de produção, já que as formações de classe e a consciência de classe (embora sujeitas a determinadas pressões) se desenvolvem num processo inacabado de relação – de luta com outras classes – no tempo (THOMPSON, 1981, p. 121).

O autor continua afirmando que “as classes surgem porque homens e mulheres, em relações produtivas determinadas identificam seus interesses antagônicos e passam a lutar, a pensar e a valorar em termos de classe” (THOMPSON, 1981, p. 121). Esta é uma visão na qual o processo tem sujeito: homens e mulheres “que por mais frustrados e por mais limitada” (THOMPSON, 1981, p. 121) que seja sua margem de ação continuam agentes.

Portanto, nesta tese, conceituar classe social significa defini-la como relação vivida entre os produtores e os apropriadores do fruto do trabalho, e também entre os membros da mesma classe. Desta forma, sociedade civil e classe social não estão separadas, uma vez que o processo de produção e apropriação não se dá em abstrato, mas nas relações de produção vivenciadas em sociedade. Por ser relação, o conceito de classe social aqui incorporado ainda contempla os sentimentos, as relações familiares e de parentesco, os valores, as convicções religiosas e as crenças dos sujeitos sociais que a constroem e que nela são construídos.

A sociedade capitalista afirma a prática do isolamento, pois graças ao indivíduo, e somente a ele, é que “os antagonismos de classe são transformados em conflitos individuais – louvavelmente ‘competitivos’ e ‘empreendedores’[...]” (MÉSZÁROS, 1996, p. 546), não havendo nenhuma relação de conjunto, de grupo social ou de coletivo. Para o capitalismo, o

fato de o indivíduo nascer em uma classe não é uma questão pertinente, uma vez que “podem livremente [e por esforço próprio] se elevarem aos patamares mais altos da sociedade ou descer aos mais baixos, conforme o caso, devido ao mérito puramente pessoal” (MÉSZÁROS, 1996, p. 546). Responsabilizar individualmente o sujeito legitima a perpetuação da exploração de classe, conforme o ‘princípio da justiça’ pois para o capital aquele que não se esforça não prospera. Por esta razão, as teorias liberais não só ignoram o “impacto repressivo da divisão do trabalho sobre os indivíduos” (MÉSZÁROS, 1996, p. 546) como, perversamente, fazem uma metamorfose transformando-o “em uma virtude fundamental” (MÉSZÁROS, 1996, p. 546). As hierarquias estruturais da divisão do trabalho, do ponto de vista da economia política, “são assumidas como absolutamente permanentes” (MÉSZÁROS, 1996, p. 546). A autonomia individual é substituída “pela propaganda da recompensa a um número limitado de indivíduos privilegiados por seu ‘espírito empreendedor’” (MÉSZÁROS, 1996, p. 547).

O sujeito individualizado e isolado, conforme preconiza a sociedade capitalista, não estabelece relações e não possui direitos, mas necessidades pelas quais é o único responsável. Responsabilizar o sujeito pelas suas demandas permite minimizar serviços e realocar recursos que deixam de ser canalizados para financiamento de políticas sociais, pois destas os sujeitos e as comunidades se encarregam. A discussão do orçamento público, que se faz a seguir, possibilita enxergar as prioridades e o lugar que as políticas sociais assumem no Estado, bem como dá a dimensão da luta por mais recursos públicos para as rubricas sociais.

### 1.3 POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO – RECURSOS PÚBLICOS E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

A educação infantil, política pública e direito de toda a criança pequena, a ser assegurada pelo Estado, necessita ampliar a capacidade de absorção do número de crianças fora dela materializando, desta forma, o acesso à escola pública, gratuita e de qualidade para todas as crianças de zero a seis anos. Esta mudança exige programas que efetivem a política de educação infantil por meio de ampliação de recursos a ela destinados.

Para evitar mecanismos de cerceamento deste direito, só existe uma maneira – ampliar a oferta, o que se esperava acontecer com a implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-FUNDEB. No entanto, as ponderações fixadas na Lei do Fundo e o incremento de recursos aportados não resultaram na ampliação de investimentos para que fossem atendidas as

especificidades inerentes à educação infantil, por meio de um custo/aluno mais elevado, bem como a possibilidade de aumento do número de vagas nos Municípios.

A Lei do FUNDEB, Lei Federal n.º 11.494, de 2007 no artigo 8º e parágrafos, contém exigências que envolvem a qualidade da oferta para a inclusão, no financiamento da educação infantil, das creches comunitárias que deverão ser “obrigatória e cumulativamente” (FUNDEB, 2007, ART. 8º, § 2º) observadas pelas instituições conveniadas ao poder público. Estas exigências dizem respeito à “igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola e atendimento gratuito a todos os seus alunos” (FUNDEB, 2007, ART. 8º, § 2º, INCISO, I), à comprovação da finalidade não-lucrativa, à destinação do patrimônio – em caso de encerramento da suas atividades para outra escola comunitária, filantrópica ou confessional com atuação na educação infantil ou para o poder público. “[...] atender a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão normativo do sistema de ensino, inclusive, obrigatoriamente, ter aprovados seus projetos pedagógicos” (FUNDEB, 2007, ART. 8º, § 2º, INCISO IV), bem como “ter certificado do Conselho Nacional de Assistência Social ou órgão equivalente” (FUNDEB, 2007, ART. 8º, § 2º, INCISO V) que passou a ser o Conselho de Educação dos respectivos sistemas, conforme novo Decreto<sup>12</sup> de regulamentação da referida lei.

As exigências acima vêm, por um lado, no sentido de evitar a reincidência de limitações que o atendimento conveniado já existente vinha apresentando na relação poder público e associações mantenedoras das creches, mas, por outro, se caracterizam como um mecanismo de institucionalização do “público não-estatal” – alternativa para a oferta da educação infantil pública.

A inclusão das matrículas oferecidas pelas creches comunitárias conveniadas nos recursos públicos destinados à educação é uma prática que antecede o FUNDEB, pois as instituições conveniadas, no Município de Porto Alegre, desde 1993, já recebiam verba pública. Estas instituições tiveram, na sua trajetória, a partir do convênio, o acompanhamento e a orientação pedagógica da Secretaria Municipal de Educação o que, em muitos casos, as qualificou tanto pedagogicamente quanto na organização de seus espaços físicos, permitindo que as exigências acima sejam postas em prática já nos primeiros anos de vigência da lei do FUNDEB.

A Campanha Nacional pelo Direito à Educação, a partir da realização de várias oficinas com a participação de diferentes integrantes de órgãos e entidades representativas da

---

<sup>12</sup> Decreto n.º 6.253, de 13 de novembro de 2007. “Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-FUNDEB, regulamenta a Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências”.

educação no Brasil, estabeleceu um consenso sobre o custo aluno-qualidade para um sistema de educação de massa associando a qualidade dos processos de ensino à qualidade dos insumos utilizados. Ao mesmo tempo em que afirma que a garantia de insumos adequados é condição para a qualidade do ensino, não deixa de destacar que a mesma não deva ficar restrita a custos, embora seja este o foco da pesquisa proposta.

Segundo a Campanha, o Custo Aluno Qualidade-CAQ definido como ideal, como o sonhado para as escolas públicas talvez fosse “tão alto a ponto de ser considerado uma proposta inviável no campo das políticas públicas” (CAREIRA; PINTO, 2007, p. 77) razão pela qual optou pela qualidade inicial, ou seja, aquela que decorre de um conjunto de padrões mínimos referenciados na legislação educacional. De alguma forma, o Custo Aluno Qualidade inicial-CAQi “responde ao desafio de avançar na concretização da nossa matriz de CAQ” (CAREIRA; PINTO, 2007, p. 77), pois a Campanha entende “que a proposta de Custo Aluno-Qualidade inicial pode ser viabilizada pelos governos desde que assumida como prioridade” (CAREIRA; PINTO, 2007, p. 77).

Os autores Denise Carreira e José Marcelino Rezende Pinto (2007) afirmam que “não é de esperar muito do novo fundo, já que em termos de recursos **novos** para o financiamento da educação pública tem-se apenas parte da complementação da União” recursos que são estimados “em cerca de 0,2% do PIB (a ser atingido em 2009)” (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 115), destinados às matrículas atuais da rede pública. Este investimento representa apenas “um quinto dos estimados 1% do PIB de recursos novos necessários para viabilizar o CAQi” (CAREIRA; PINTO, 2007, p. 115) sendo que o “valor mínimo nacional proporcionado pelo FUNDEB ainda será cerca da metade do valor do CAQi de 1ª a 4ª série” (CAREIRA; PINTO, 2007, p. 115) proposto no estudo dos autores citados.

Destaque há de ser feito quanto à relação direta do investimento na educação e à qualidade da educação ofertada, conforme Romualdo Portela de Oliveira e Gilda Cardoso de Araújo (2004), referindo-se ao “equivoco de supor que a definição dos insumos acarreta automaticamente a melhoria da qualidade do ensino” (PORTELLA; ARAÚJO, 2004, p. 19).

Mas esta afirmação é relativizada pelos autores, considerando o período em que se deu este estudo, imediatamente posterior à Constituição Federal de 1988, quando se inicia o debate sobre a definição de padrões de qualidade. Os autores afirmam que “a definição de insumos é uma medida necessária para precisar parâmetros de qualidade, mas os insumos não definem sozinhos esses parâmetros” (PORTELLA; ARAÚJO, 2004, p. 19), o que nos permite afirmar que elevação de investimentos por si só não define qualidade, mas é fundamental para que seja promovida.

Neste sentido, há que se fazer referência à discussão quanto à relação do custo/aluno ou dos insumos do CAQi com a qualidade da educação desenvolvida nas instituições de educação básica. Este custo/aluno informa os percentuais dos insumos para a sua definição na creche e na pré-escola, dos quais chamamos atenção para aquele referente ao custo com pessoal. Assim, numa creche para 120 crianças, incluídos custos referentes a professores com curso superior e com curso normal; pessoal como direção, secretaria, setor pedagógico, biblioteca, e infraestrutura; bens e serviços como material de limpeza, material pedagógico, água, luz, conservação do prédio e outros; alimentação dos funcionários e refeições dos alunos e custo na administração com formação profissional, encargos sociais e encargos de administração e supervisão colocam o percentual dos custos com pessoal e encargos sociais em 79,3% do custo total. O custo aluno/ano com todos os insumos seria de R\$ 4.139,00 (quatro mil, cento e trinta e nove reais), para uma jornada diária de 10h (CARREIRA; PINTO, 2007, QUADRO 13, p. 94).

Para a pré-escola, considerando os mesmos itens numa instituição com um total de 264 alunos, o percentual de participação nos custos com pessoal e encargos sociais é de 74,3%, o que nos permite afirmar a significativa participação da remuneração de pessoal e os encargos sociais, no custo/aluno da educação infantil. O custo aluno/ano nesta pré-escola seria de R\$ 1789,00 (um mil setecentos e oitenta e nove reais), para uma permanência de 5h na escola (CARREIRA; PINTO, 2007, QUADRO 25, p. 111). Já em uma pré-escola com 130 alunos, e permanência de 7h, este custo seria de R\$ 2.724,00 (dois mil setecentos e vinte e quatro reais) (CARREIRA; PINTO, 2007, QUADRO 26, p. 111).

O expressivo percentual da composição do custo aluno, representado pelos salários dos profissionais e a falta de incremento de recursos significativos na educação, é um dos fatores que tem promovido a queda dos níveis salariais dos trabalhadores em educação. No caso da educação infantil, a desvalorização salarial é uma constante. Esta prática traz repercussões para a qualidade da atuação destes profissionais e para a qualidade da educação.

O documento político “A Educação na América Latina: Direito em Risco<sup>13</sup>” elaborado em reunião da sociedade civil, paralela à quarta reunião do Grupo de Alto Nível da Educação para Todos (EPT), convocada pela UNESCO, ambas em Brasília (2004), discute, dentre outros assuntos, o impacto negativo sofrido pelos profissionais da educação “com a queda acentuada dos níveis salariais, a diminuição de benefícios, os processos de contratação com

---

<sup>13</sup> Este documento foi emitido por articulações, fóruns, movimentos e organizações da sociedade civil latino-americana e global, em 9 de novembro de 2004, em Brasília e publicado em 2006, pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

base em terceirização, a precarização da situação dos ambientes escolares e a fragmentação das políticas de formação inicial e continuada” (CAMPANHA NACIONAL PELA EDUCAÇÃO, 2006, p. 100) responsabilizando este quadro pela baixa qualidade da educação na América Latina.

As contradições presentes nas diferentes exigências para uma educação de qualidade evidenciam-se, de um lado, na indispensável habilitação e qualificação continuada dos educadores, na adequação dos espaços físicos e do trabalho pedagógico e, de outro, no declínio dos salários dos professores e de todos os funcionários públicos e na precarização dos investimentos sociais por conta de uma política de ajuste fiscal que leva os governos a retirar recursos especialmente da educação, da saúde e da habitação.

O limite do investimento, a falta de aumento considerável de recursos para o financiamento e a necessidade de alcançar a marca dos 10% do Produto Interno Bruto-PIB para a educação se constituem pauta dos movimentos em prol de uma educação pública, gratuita e de qualidade para todos. Dentre as proposições do Documento Político resultante de reunião paralela a do Grupo de Alto Nível, em Brasília, está a que se refere ao

aumento urgente dos investimentos em educação pública por meio da *revisão dos termos da dívida externa*; da taxação da circulação do capital financeiro internacional; da taxação do comércio de armas; do combate efetivo à corrupção e do estímulo às políticas nacionais de tributação progressiva e redistributiva. (CAMPANHA NACIONAL PELA EDUCAÇÃO, 2006, p. 105).

Não deixando de abordar o acesso desigual à renda que marca o pertencimento de classe, para o MEC,

no contexto brasileiro discutir a qualidade da educação, na perspectiva do respeito à diversidade implica, necessariamente, enfrentar e encontrar caminhos para superar as desigualdades no acesso a programas de boa qualidade que respeitem os direitos básicos das crianças e de suas famílias, seja qual for a origem ou condição social (MEC, 2006, VOLUME 1, p. 23).

Farenzena (2004), em pesquisa realizada no âmbito do Rio Grande do Sul, confirma a participação dos gastos com pessoal como sendo o elemento<sup>14</sup> com maior repercussão na composição do custo da educação infantil. A pesquisadora informa que, nas escolas públicas federais, estaduais ou municipais pesquisadas, em 2004, em diferentes etapas e modalidades da educação básica, em nove Municípios do Estado, incluindo Porto Alegre, o custo com

---

<sup>14</sup> Na pesquisa aqui referenciada, FARENZENA (2004, p. 94 - 97), há outros elementos que compõem os custos que são divididos em dois grandes grupos: Pessoal (docentes e não-docentes) e Outros Gastos (material consumo, material permanente, outros insumos, prédio e terreno) apresentados nas Tabelas de 3.9 a 3.19.

peçoal varia de 80% do custo aluno como é o caso da Escola Municipal Infantil de Porto Alegre (custo mais alto) a 46% do custo aluno como é o caso da Escola Agrícola de 5ª a 8ª série em Serafina Corrêa, custo mais baixo.

Os “Comentários Finais” da pesquisa referida registram que

Nas situações analisadas, verificou-se que o número de alunos por profissional é variável essencial que explica as diferenças de custos entre as escolas. Outra variável significativa é a tipologia da escola – como mostram os casos de comparação entre duas escolas da rede municipal de Porto Alegre (a de Educação Infantil tem custos mais elevados) ou os custos maiores das escolas que oferecem turno integral.

Nas duas escolas da rede municipal de ensino de Porto Alegre, os custos são bem diferentes, com a escola de educação infantil apresentando um custo/ano que é mais que o dobro (109%) daquele da escola de ensino fundamental (FARENZENA, 2004, p. 107).

O estudo ainda informa que, nas escolas de educação infantil, “o custo da creche é mais elevado que o da pré-escola (67% maior), devido ao menor número de crianças por adulto no berçário” (FARENZENA, 2004, p. 107).

Em dissertação de mestrado, Susin (2005) apresenta o valor médio do investimento criança/ano das Creches Comunitárias; em 2003, nas três faixas, iniciando pela de 30 a 40 crianças, esse era de R\$1.413,86 (um mil, quatrocentos e treze reais e oitenta e seis centavos); na faixa de 41 a 60, R\$ 1.287,56 (um mil, duzentos e oitenta e sete reais e cinquenta e seis centavos) e, na faixa de 61 a 80 crianças, R\$ 1.132,44 (um mil, cento e trinta e dois reais e quarenta e quatro centavos), ao passo que, nas escolas infantis municipais, era de R\$ 5.931,79 (cinco mil novecentos e trinta e um reais e setenta e nove centavos) (SUSIN, 2005, Tabela 4, p. 50).

Na planilha “Valor anual por aluno estimado, no âmbito do Distrito Federal e dos Estados, a estimativa de receita do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-2007” disponível na página do MEC, no *linck* FUNDEB<sup>15</sup>, consta como valor anual por aluno, no Rio Grande do Sul, na creche, o correspondente a R\$ 1.259,80 (um mil duzentos e cinquenta e nove reais e oitenta centavos) e o de pré-escola R\$ 1.417,28 (um mil, quatrocentos e dezessete reais e vinte e oito centavos), indicando similitude com o custo aluno praticado nos espaços conveniados de educação infantil de Porto Alegre, bastante aquém do custo aluno da educação infantil pública, bem

---

<sup>15</sup> Disponível em MEC <<http://www.fnde.gov.br>>. Acesso em 06 de agosto de 2008, tanto os valores estimados de 2007 quanto os valores estimados de 2008.

como distante dos valores que constam dos exercícios referentes ao custo aluno qualidade apresentados por Carreira e Pinto (2007).

No ano de 2008, dados acessados em dezembro, no site do MEC na planilha “Valor anual por aluno estimado por etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos de ensino da educação básica (Art. 15, III, da Lei nº 11.494/2007), R\$ 1,00” às matrículas da educação infantil referentes à creche tempo integral os Municípios receberam R\$ 1.853,01 (mil oitocentos e cinquenta e três reais e um centavo) e R\$ 1.937,23 (mil novecentos e trinta e sete reais e vinte e três centavos) para as de pré-escola. A creche em tempo parcial tem valor estimado em R\$ 1.347,64 (mil trezentos e quarenta e sete reais e sessenta e quatro centavos), e a pré-escola, R\$ 1.516,10 (mil quinhentos e dezesseis reais e dez centavos).

Em entrevista realizada no dia 14 de junho de 2007, Ramiro Tarrago, Coordenador de Gestão Financeira da Secretaria Municipal Educação, informou os investimentos da Prefeitura Municipal, na educação no ano de 2006, cujo valor investido na educação infantil comunitária foi de R\$ 14.036.389,20 (quatorze milhões, trinta e seis mil e trezentos e oitenta e nove reais e vinte centavos) e, se divididos pelo número de crianças das creches comunitárias informado em de 2006, no Boletim SMED, o custo aluno ficaria em torno de R\$ 1.678,23 (mil seiscientos e setenta e oito reais e vinte e três centavos), um pouco acima dos valores investidos nos alunos da educação comunitária, já calculados em anos anteriores e bastante distantes do valor sugerido pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, para a educação infantil, turno integral.

Os valores praticados pelo FUNDEB, bem como os repassados pelo convênio em Porto Alegre, são similares e ambos estão muito aquém do custo aluno-qualidade sugeridos pelas pesquisas aqui mencionadas, confirmando a necessidade de maior aporte de verba para a educação.

Sobre o custo aluno da educação infantil, Tarrago (2007) afirma que

nós estamos desenvolvendo uma parceria com a FEE (Fundação de Economia e Estatística) um convênio com a FEE que está em andamento já para desenvolver um custo aluno para as creches comunitárias, para nossas EMEIs [Escolas Municipais de Educação Infantil], para as EMEFs [Escolas Municipais de Ensino Fundamental], ensino médio e até para o EJA [Educação de Jovens e Adultos]. Construindo um indicador baseado nos indicadores da UNESCO, baseado nos indicadores nacionais para que seja a construção de uma instituição com renome de fora da Secretaria, não sendo uma construção política, então vai ser construído pela FEE (Fundação de Economia e Estatística) e nós estamos fazendo um convênio com eles para criar um indicador para ser usado ao longo dos anos, talvez buscar valores retroativos. Isto está sendo pensado em relação ao custo aluno para a gente poder dizer que tem essa visão de quanto é que custa um aluno na creche quanto é que custa um aluno no ensino fundamental (TARRAGO, 2007).

O Coordenador da Gestão Financeira da SMED afirma que a intenção é

ter um custo aluno de cada escola para que a gente possa comparar os custos alunos e ver onde temos possibilidade de melhorar a relação custo aluno em cada uma das escolas, em cada uma das creches conveniadas. Para buscar as melhores práticas onde está sendo mais bem aproveitado os recursos que, teoricamente, para as EMEFs seja o mesmo por aluno, então a gente vai buscar uma equiparação entre as escolas (TARRAGO, 2007).

Para a fixação de fatores que serão considerados no custo aluno, a SMED pretende

buscar a padronização da UNESCO, de órgão internacionais e até nacionais para que se busque um modelo que possa ser reconhecido. Não o custo aluno da SMED e sim o custo aluno que a FEE fez e construiu baseado em dados internacionais e com instituições isentas e idôneas. Como está em início de pesquisa, nós fizemos duas reuniões, e a FEE veio aqui buscar uma base de dados. Eles estão construindo como se deve fazer esses indicadores e ainda não tem qual vai ser a base. Vai ser ter um custo aluno médio para conhecer o custo aluno da escola, a gente vai abrir o que a escola gasta, não necessariamente para padronizar. Cada escola tem uma singularidade, uma região mais afetada por pobreza, desigualdade. Então, não necessariamente aquela escola lá tem que gastar a mesma coisa que a escola lá do centro. Exatamente isso que a gente quer: diferenciar as escolas que gastam mais. Por que elas gastam mais? É por que o alunado dela é mais diferenciado? Uma escola de educação especial tem que gastar mais, uma escola que fica numa zona de vulnerabilidade tem que gastar mais, basicamente para se conseguir vislumbrar todo este panorama (TARRAGO, 2007).

De acordo com Mario Sergio Cortella, no prefácio do livro que apresenta o estudo sobre Custo Aluno-Qualidade inicial, “é preciso uma inversão completa na lógica que pauta o financiamento da educação e das demais políticas sociais no Brasil, marcado pela subordinação do investimento social à disponibilidade orçamentária imposta pelo ajuste fiscal” (CORTELLA, 2007, p.10).

Cortella (2007), ao pontuar a inversão de lógica na definição do custo aluno-qualidade, critica a política de financiamento para a educação no país onde os investimentos são efetivados a partir da relação custo-benefício. Neste caso, o que justifica a injeção de recursos é a possibilidade real de lucro. Ou seja, uma educação para melhorar a capacidade de produção do país, com trabalhadores competitivos, eficientes, mesmo que esta proposta de educação hoje esteja perdendo a sua força na medida em que temos desemprego estrutural e excedente de mão de obra capacitada no mercado de venda da força de trabalho.

No caso da educação infantil comunitária, uma melhor qualidade exige mais recursos, considerando tratar-se de crianças e famílias cuja realidade social exige cuidado e educação que compensem muitas defasagens, inclusive aquela referente ao direito de ser criança e viver as experiências próprias da infância.

Importante destacar, ainda, que em estudos sobre a investigação dos gastos públicos na educação em relação ao PIB, Jorge Abrahão (2005, p. 848) demonstra que, para a educação

infantil, em 1995, correspondia 0,43% do PIB, percentual mais alto da série histórica por ele estudada (1995/2002), chegando em 2002 a 0,39%. O PIB, neste mesmo período, variou entre 4,2% em 1995, sendo de 4,4% em 2000, e 1,9% em 2002<sup>16</sup>. O que se percebe é que, mesmo com a elevação do PIB em relação ao mundial, em alguns anos, não houve aumento do percentual gasto com educação infantil, situação que não se repete nas demais etapas da educação básica, apresentando o diferencial do percentual de gasto público para o ensino fundamental significativamente superior ao da educação infantil.

Segundo Carreira e Pinto (2007), o Brasil investe em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) o equivalente a 4,3% do Produto Interno Bruto-PIB e considera que deste total 1% é destinado à educação superior; para a educação básica, restam 3,3%. De acordo com os custos estimados para o CAQi da educação básica, tendo como referência as matrículas efetivadas em 2005 na rede pública, sem considerar as metas de crescimento estabelecidas pelo PNE, a implantação da proposta apresentada de

Custo Aluno-Qualidade inicial demandaria um aporte adicional de cerca de 1% do PIB, índice sem dúvida elevado, mas absolutamente de acordo com as disponibilidades do país, em especial se considerarmos o impacto que esse investimento representaria [...], com ganhos imediatos nos indicadores sociais, de renda, de desenvolvimento humano e na economia como um todo (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 112).

Ao discutir a carência de recursos para investimento nas áreas sociais, Arelaro (2006) afirma que praticamente só o governo federal dispõe destes recursos, devido

à política econômica adotada desde 1994 até hoje, em que a estabilidade monetária é a referência maior, limitando a possibilidade de expansão dos investimentos sociais para fazer 'caixa' – o tal 'superávit'! Nesta última década, praticamente 20% dos impostos recolhidos em todo o país foram 'desviados' dos investimentos nas áreas sociais, para viabilizar o superávit financeiro do país (ARELARO, 2006, p. 1044).

Embora esta discussão possa parecer, para muitos, mais própria a economistas do que a educadores, é a política econômica e seus pressupostos que estabelece os parâmetros para os investimentos públicos, em que a educação perde em prioridade para outras políticas, ficando a sua expansão e qualidade sempre adiadas. Para Viera (2004), a política social e a política econômica estão relacionadas à evolução do capitalismo. Portanto, não se pode analisar a política pública e, no nosso caso, a política educacional “sem se remeter à questão do desenvolvimento econômico, [...] decorrente do processo de acumulação particular de capital” (VIEIRA, 2004, p.136).

---

<sup>16</sup> Disponível no site do PSDB: [http://psdb.org.br/assessoria\\_tecnica](http://psdb.org.br/assessoria_tecnica). Acesso em 02 de agosto de 2008.

A proposta de elevação dos gastos públicos em educação para 7% do Produto Interno Bruto-PIB constante dos objetivos e metas “11.3.1 Financiamento” do Plano Nacional de Educação (PNE, 2001, p. 130), vetada pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, vetos que até o momento não foram derrubados, e a defesa histórica da sociedade brasileira pela ampliação destes investimentos para 10% do PIB confirmam a pertinência da abordagem acima.

Jorge Abrahão de Castro (2007), ao analisar o financiamento e os gastos públicos na educação básica no período de 1995 a 2005, constata que

pode-se considerar que não houve crescimento do GPedu [Gasto Público Educacional]<sup>17</sup> quando comparado com o PIB, pois o indicador (GPE du/PIB) passou de 4,01%, em 1995, para apenas 4,05%, em 2005. Portanto, em 11 anos a política educacional dos diferentes entes federados elevou sua participação na renda nacional em apenas 0,04 pontos percentuais (p.p.) do PIB – o que representa um crescimento de apenas 1%. Isso significa que o crescimento do gasto educacional foi apenas equivalente ao crescimento da economia brasileira como um todo (CASTRO, 2007, p. 866).

Para o mesmo autor o financiamento da educação pública no período analisado explicita a prioridade dada ao ensino fundamental, área que se elevou “do patamar de 2,16% do PIB em 1995 para 2,35% em 2005”; já a educação infantil teve rebaixamento do seu patamar que era de 0,40% do PIB em 1995 para 0,29% em 2005 (CASTRO, 2007, p. 869).

Com este estudo o autor também conclui que “não houve de fato uma prioridade macroeconômica concedida às políticas educacionais pelos governos no período; ocorreu apenas a manutenção de *status quo* de gasto da política educacional” (CASTRO, 2007, p. 869). No entanto, segundo Castro (2007), mesmo nesta política de desvalorização da educação, um PIB em forte crescimento permitiria uma melhoria da qualidade da educação, pela ampliação dos gastos nacionais nesta área, mas o que ocorreu neste período foi “um momento de pífio crescimento do PIB, além de ser bastante errático” (CASTRO, 2007, p. 868).

Os números apresentados pelo autor quando faz a análise do gasto em educação básica e da carga tributária bruta no período de 1995 a 2005 confirmam a priorização por investimentos em outras áreas que não a da educação, a qual não pode ser responsabilizada, como fazem os autores neoliberais, pela inadimplência do Estado, pois, uma vez que a carga tributária cresceu de 27,2% para 33,7%, o relativo a 6,5 pontos percentuais do PIB, “o

---

<sup>17</sup> Segundo Castro (2007, p. 866), Gasto Público Educacional (GPedu) “compreende os recursos financeiros brutos empregados pelo setor público no atendimento das necessidades e direitos educacionais e corresponde ao custo de bens e serviços – inclusive bens de capital e transferências”.

crescimento com os gastos em educação representou apenas 2,5% do crescimento da carga. Ou seja, se a CTB [Carga Tributária Bruta] subiu não foi em virtude das necessidades relativas às políticas de educação” (CASTRO, 2007, p. 871).

As conclusões de Castro (2007) enfatizam que “a não-ampliação da importância dos gastos em educação demonstra, claramente o sentido do ajuste macroeconômico imposto à sociedade brasileira, sobretudo no período da crise política de estabilização monetária” (CASTRO, 2007, p. 869). No que se refere às políticas públicas, e com o auxílio dos dados acima, podemos afirmar que esta opção política pelo capital em detrimento das políticas sociais penalizou de forma significativa as populações carentes aumentando as dificuldades no atendimento das demandas por educação infantil.

Os limites de investimento do Estado para com as políticas públicas são evidentes, mas evidente também são os rumos da economia brasileira financeirizada, com juros altos atraindo o capital especulativo, promovendo *superávit*, com vistas ao pagamento da dívida externa e, ao mesmo tempo, incrementando políticas compensatórias de inserção das camadas populares desprovidas de recursos e emprego, através de programas pontuais focalizados e de custo limitado.

Em 30 de abril de 2008, o Jornal Correio do Povo, ano 113, nº 213, noticia “o forte aumento da arrecadação [nacional] no primeiro trimestre” que, conjugada com a demora de votação do orçamento da União, auxiliou o governo central a registrar um superávit de R\$ 31,3 bilhões até março. Considerando que esses recursos são “a economia que o governo faz para pagar a dívida externa”, pagamento que encaminha estas receitas para outros países, podemos afirmar que persiste a política econômica praticada até então de priorização de recursos para o pagamento da dívida externa em detrimento dos investimentos do país em políticas sociais.

No ano de 2003, segundo Valter Benjamim e Rômulo Tavares Ribeiro (2004, p.1), “nosso governo pagou R\$ 149 bilhões em juros aos detentores de títulos da dívida interna (que não obstante, continuou a aumentar)”. Para Chesnais (2005), “os recursos financeiros centralizados pela dívida [pública] ficam sempre amplamente cativos dos mercados financeiros” (CHESNAIS, 2005, p. 42), visto que “a dívida pública gera pressões fiscais fortes sobre as rendas menores e com menor mobilidade, austeridade orçamentária e paralisa das despesas públicas” (CHESNAIS, 2005, p. 42). Portanto é o próprio Estado que, ao resgatar títulos da dívida pública, estará disponibilizando recursos da esfera pública para investimento privado.

É preciso destacar ainda que os R\$ 149 bilhões canalizados para a dívida pública interna corresponderam a “uma quantia 5 vezes maior do que os gastos autorizados com saúde pública e 8 vezes maior do que os gastos autorizados em educação” (BENJAMIM; RIBEIRO, 2004, p. 1) para não citar outras relações cujas proporções são mais assustadoras. Quanto aos investimentos externos, os autores informam que a previsão do Banco Central para 2004 foi de que os brasileiros desembolsariam US\$ 15,9 bilhões em juros da dívida externa e US\$ 6,5 bilhões em remessas de lucros, “num total de US\$ 22,5 bilhões – valor próximo da estimativa do superávit comercial de US\$ 24 bilhões” (BENJAMIM; RIBEIRO, 2004, p. 1). Assim, o país trabalha e exporta mercadorias “durante um ano inteiro para apenas pagar juros e remessas ao exterior” (BENJAMIM; RIBEIRO, 2004, p. 1).

Analisando o orçamento público, Ceci Vieira Juruá (2004) comenta a proposta Orçamentária do Governo Federal (PO) para 2005 e aponta os vícios que a acompanham dizendo serem eles “consustanciais ao neoliberalismo” e os enumera: “financeirização do orçamento público, iniquidades sociais e alto grau de desequilíbrio fiscal” (JURUÁ, 2004, p. 1).

Ao explicar o fenômeno da financeirização, Juruá (2004) diz que ele ocorre quando “os gastos reais do Governo, os gastos que refletem produção de bens e serviços destinados ao consumo social, correspondem a uma parcela menor do orçamento público” (JURUÁ, 2004, p. 2). Afirma que a financeirização ocorreu no país em 2003 e 2004 e deve permanecer em 2005, **“pois as despesas com funções de Governo e com a Previdência Social estão orçadas em R\$ 165 e R\$ 180 bilhões, respectivamente, absorvendo pouco mais de 20% do orçamento total (fixado em R\$ 1,580 bilhões)”** (JURUÁ, 2004, p. 2).

Já o orçamento para 2009, segundo Luiz Araújo, não difere dos anteriores, uma vez que o Projeto de Lei Orçamentária “prioriza o pagamento da dívida pública, em detrimento dos gastos sociais,” sendo que o compromisso com a dívida pública significa “(48%) do orçamento total, dos quais 33% com a rolagem da dívida (ou seja, o pagamento de amortizações feito por meio da emissão de novos títulos) e 14,91% de gastos com juros e amortizações pagas em dinheiro”. Considerando estarmos vivendo um contexto de crise financeira,

os bancos privados e os especuladores nacionais e estrangeiros já estão exigindo juros mais altos e prazos mais curtos para rolar a dívida, razão pela qual é inadmissível e extremamente temerário o país ter de rolar nada menos que R\$ 522 bilhões no ano que vem. Isto significa R\$ 43,5 bilhões rolados por mês, quase um orçamento inteiro da saúde para 2008, que deverá ser refinanciado a cada mês de 2009 (ARAÚJO, 2008, acessado em 16 de dezembro de 2008).

A priorização continua sendo a financeirização da economia, conforme demonstram os números do orçamento da União para 2009, cujos gastos “com juros e amortizações da dívida representam mais de [...] 6 vezes os gastos com Educação, 7 vezes os recursos para a Assistência Social, 175 vezes os recursos para habitação, 186 vezes a Cultura e 106 vezes os recursos do Saneamento, dentre outras áreas sociais que foram preteridas em benefício do pagamento da dívida pública”<sup>18</sup>.

A iniquidade social dá-se com o “desvio dos recursos destinados constitucionalmente à sustentação financeira da Seguridade Social, para outras finalidades,” como é o caso da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira-CPMF (extinta em dezembro de 2007) que continua padecendo com a carência de recursos. E por fim, o desequilíbrio fiscal ideologicamente definido pelo fato do Estado gastar mais do que arrecada em tributos levou ao Plano Real em 1994, com o objetivo de ser “um projeto para promover a estabilidade monetária” e “desde então o déficit efetivo do orçamento federal vem aumentando progressivamente” (JURUÁ, 2004, p. 3).

Segundo Arelaro (2006), os dispositivos regulamentadores da política econômica do país que dão suporte legal para a institucionalização de uma nova concepção de Estado estão na Emenda Constitucional 19, de 1998<sup>19</sup>, que a autora analisa criticamente afirmando ser esta uma emenda que “reconceitua ‘interesse público’ abdicando da “atividade estatal”, ou seja, “interesse público não é mais sinônimo de ‘estatal’, pois nem tudo que é interesse público necessariamente precisa estar sob a responsabilidade do Estado” (ARELARO, 2006, p. 1054).

Ainda na perspectiva da política de Estado que prioriza o investimento econômico em detrimento de políticas públicas de qualidade, em especial da educação e dos demais serviços de oferta pública, destaca-se a institucionalização desta prática por meio da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, a conhecida Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece normas voltadas para a responsabilidade da gestão das finanças públicas, com o objetivo de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, segundo a fazenda federal.

Para Arelaro (2006), além da lei não estabelecer “limites para o pagamento de dívidas” (ARELARO, 2006, p. 1054) em um país como o Brasil “carente de políticas sociais impede

---

<sup>18</sup> Disponível em <http://rluizaraujo.blogspot.com/2008/12/oramento-2009-prioriza-juros-da-dvida.html>. Acesso em 16 de dezembro de 2008.

<sup>19</sup> “Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências” (BRASIL, 2008, p. 232).

que o Estado continue atuando com prioridade na implementação e expansão dos direitos sociais, [...] ‘congelando’ o aparelho de Estado e impedindo, na prática, a sua expansão, ao fixar em 60% o percentual máximo de gastos com pessoal” (ARELARO, 2006, p. 1054).

Sérgio Miranda (2006), em entrevista a Adalberto Monteiro<sup>20</sup>, afirma que “A Lei de responsabilidade Fiscal surgiu após a crise de 1998 como uma das condições expressas no acordo com o FMI firmado naquele ano” (MIRANDA *apud* MONTEIRO, 2006, s/p). A política de juros altos desenvolvida desde o início do Plano Real com a finalidade de atrair investimentos externos, e em prática ainda hoje, e “a garantia obtida ao serem lançados títulos cambiais para os investidores não sofrerem prejuízos com as mudanças do câmbio fizeram com que em 1999 a dívida pública desse um grande salto” (MIRANDA *apud* MONTEIRO, 2006, s/p). O governo precisava dar garantia aos credores “que os compromissos assumidos com eles seriam cumpridos à risca”. Assim, “a base da Lei de responsabilidade fiscal foi garantir aos credores financeiros que esse tipo de compromisso teria prevalência sobre qualquer outra função do Estado brasileiro” (MIRANDA *apud* MONTEIRO, 2006, s/p).

As condições atuais de desemprego estrutural, de carências por políticas sociais e de concentração de renda que aumentam a miserabilidade da população podem levar ao esgotamento das possibilidades de organização local, forma com que até hoje as comunidades vêm dando respostas para parte de suas demandas. Segundo Juruá (2004), “mantidas as atuais condições institucionais da economia brasileira, não há possibilidade alguma de implantar modelo de desenvolvimento econômico com justiça social” (JURUÁ, 2004, p. 4).

O Estado pratica a política econômica de priorização de investimentos no sistema especulativo e estimula o chamamento da sociedade civil na ampliação da oferta da educação para as crianças pequenas. Aos Municípios imputa o atendimento de um número cada vez maior de crianças na educação infantil, uma vez que a Lei do FUNDEB, art. 9º, § 1º restringe, exclusivamente, a estes entes federados o retorno de recursos referente às matrículas da educação infantil, por ser este um dos seus âmbitos preferenciais de atuação, juntamente com o ensino fundamental (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988, ART. 212).

Outra decorrência do atual financiamento da educação básica, em detrimento da educação infantil, tem sido a inflexão dos Estados, principalmente na ampliação do ensino médio, uma vez que o ensino fundamental, responsabilidade concorrente de Estados e Municípios, já está praticamente universalizado. No Rio Grande do Sul, este movimento tem

---

<sup>20</sup> Adalberto Monteiro é jornalista, secretário nacional de Formação e Propaganda do PCdoB e presidente do Instituto Maurício Grabois.

sido mais comprometedor para a educação infantil, visto que os mesmos estão envolvidos na discussão de um processo de municipalização do ensino fundamental incentivado pelo governo estadual.

No dia 12 de janeiro de 2009, a secretária de educação do Estado, professora Mariza Abreu, apresentou aos participantes do Fórum Temático de Educação cerca de 30 organizações não-governamentais: o “Projeto Educação Básica de Qualidade”. O referido projeto integra a “Agenda Estratégica do Rio Grande do Sul 2006/2020” cujo objetivo é “estabelecer um programa de longo prazo capaz de retirar o Estado da situação de **crise econômica**, criando e apresentando respostas para demandas essenciais da sociedade gaúcha” [grifo nosso]. Do referido projeto consta a proposta de municipalização do ensino fundamental com o repasse gradativo às prefeituras dos alunos do ensino fundamental da rede pública estadual<sup>21</sup>. Considerando que os objetivos da Agenda Estratégica do RS 2006/2020 visam tirar o Estado da situação de crise, podemos inferir que a política de municipalização será lucrativa para o Estado.

Foi anunciada, ainda, a formação de “um grupo de trabalho integrado por representantes da Secretaria Estadual de Educação-SEC e da Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (FAMURS)” responsáveis pelas “discussões sobre o estabelecimento de um plano de municipalização do Ensino Fundamental no Rio Grande do Sul” (CORREIO DO POVO, 2009, ANO 114, Nº. 11, p. 14). O plano deverá tratar de critérios que orientarão os novos prefeitos quanto ao funcionamento do processo e “o que os Municípios poderiam ganhar caso aumentassem sua participação nesta modalidade de ensino”. (CORREIO DO POVO, 2009, p. 14).

O presidente da FAMURS, Elir Domingo Girard, afirma que o grupo de trabalho “chegará a um plano de municipalização do ensino” (CORREIO DO POVO, 2009, p. 14) antecipando os resultados do estudo independentemente das posições dos munícipes quanto ao desejo e à possibilidade em assumir uma responsabilidade pertinente ao Estado.

A atuação partilhada, Estado e Municípios, nesta etapa da educação básica, possibilitada pela municipalização, é defendida pelo governo estadual que afirma a necessidade de “atuar de maneira integrada para melhorar a educação básica”<sup>22</sup>. No entanto, a municipalização do ensino fundamental, diferentemente do que afirma o governo estadual, irá dificultar esta integração por passar a ser o Município o regulamentador, mantenedor e administrador da educação de todas as escolas públicas na sua esfera administrativa. Para que

---

<sup>21</sup> Disponível em [www.educacao.rs.gov.br](http://www.educacao.rs.gov.br). Acesso em 12 de janeiro de 2009.

<sup>22</sup> Disponível em [www.educacao.rs.gov.br](http://www.educacao.rs.gov.br). Acesso em 12 de janeiro de 2009.

a mencionada integração se efetive, deve-se buscar o diálogo entre os entes federados, por meio de suas secretarias de educação, juntamente com os conselhos estadual e municipais de educação e conselhos escolares discutindo e efetivando ações pedagógicas, administrativas e normativas conjuntas que atendam aos interesses da educação estadual e municipal das diferentes regiões do Estado, buscando efetivar o regime de colaboração.

O Município de Porto Alegre, caso venha assumir a municipalização do ensino fundamental, vai incorporar a sua rede prédios escolares em péssimo estado de conservação, com defasagem de recursos didáticos que vão desde bibliotecas desativadas e com acervo desatualizado à falta absoluta de recursos informatizados, além de agregar ao coletivo de professores municipais, professores estaduais com salários defasados e em número insuficiente. Há que ser feita uma criteriosa avaliação pelos Municípios quanto ao necessário investimento nas instituições municipalizadas, que não será coberto pelo valor aluno do FUNDEB, e quanto ao ânimo e à atuação dos professores, com significativa influência na qualidade da educação pela convivência, lado a lado, de profissionais com remunerações tão díspares, desempenhando as mesmas funções.

A municipalização em discussão no Estado traz subjacente mais uma questão, diretamente relacionada com o objeto de pesquisa desta tese, – a educação infantil e mais especificamente a ampliação desta etapa da educação básica, cuja demanda reprimida é significativa e de responsabilidade dos Municípios em regime de colaboração com a União e os Estados.

Variadas questões se interpõem a estas decisões e dizem respeito à disponibilidade financeira dos Municípios que, na distribuição da carga tributária líquida do país, ficam com a menor parte, ou seja, 16% em contrapartida aos Estados que ficam com 26%, sem considerar a União que retém 58%<sup>23</sup>. Estas questões dizem respeito aos espaços físicos insuficientes; à falta de professores para assumirem estes alunos; à insuficiência de recursos repassados pelo FUNDEB para oferecer um ensino fundamental de qualidade consideradas as precariedades do ensino estadual que precisarão ser corrigidas; ao repasse para os Municípios de uma responsabilidade concorrente que já está praticamente universalizada; à inversão de prioridades dos Municípios em discutirem a municipalização do ensino fundamental em detrimento do atendimento da educação infantil e, por fim, à ausência de amparo legal para esta decisão, considerando o grande contingente de crianças com direito à educação infantil que estão fora da escola.

---

<sup>23</sup> Receita Federal *apud* Rezende Pinto, 2009, Financiamento da Educação no Governo Lula, Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

Enfatizando a importância da discussão da municipalização em qualquer nível ou modalidade do ensino, Lisete Arelaro (2006) traz à tona a vinculação do financiamento da educação com “uma proposta de reforma tributária que assuma a responsabilidade de melhor redistribuição de renda que transforme o país em uma Nação menos desigual” (ARELARO, 2006, p. 1044).

No que se refere ao amparo legal para uma política de municipalização do ensino fundamental comprometendo a ampliação da educação infantil, temos a destacar documento emitido pelo Ministério Público de Contas, junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, intitulado “Educação Infantil: A Primeira Infância Relegada a Sua Própria (Má) Sorte” sobre estudo dos dados relativos à educação infantil no Estado. O documento finaliza com uma Representação de número 0031/2007 do Ministério Público Especial, destinada ao Gabinete da Presidência do Tribunal de Contas do RS. Esta representação denuncia que, a partir de “análises efetivadas pelo Ministério Público de Contas no que se refere especialmente aos investimentos na área educacional, **os gastos na área da educação infantil tem se revelado, cada vez mais, de pouca expressão frente às reais necessidades de custeio e investimento**” (MIOLA, 2007, p. 101) [grifo nosso].

A constatação pelo Ministério Público de Contas “do expressivo descompasso entre as garantias educacionais inseridas no sistema normativo brasileiro e sua efetiva aplicação” (MIOLA, 2007, p. 102) leva o referido órgão a postular que sejam postas “em prática medidas eficazes de controle” (MIOLA, 2007, p. 102). Estas medidas se efetivarão pela inclusão expressa de “item obrigatório de verificação nas unidades jurisdicionais [referente à educação infantil] centrado no exame dos principais aspectos suscitados no âmbito do mencionado estudo [gastos na área da educação infantil], analisando-se os mesmos à luz dos princípios da legalidade, da moralidade, da eficiência, da eficácia e da economicidade<sup>24</sup>” (MIOLA, 2007, p. 102).

A partir das afirmações contidas no documento acima, há que se pautar a discutível legalidade deste processo de municipalização, caso o atendimento público, gratuito e de qualidade na educação infantil não seja disponibilizado para todas as crianças, cujas famílias assim o desejarem.

Mais uma dentre tantas decorrências que poderá advir deste movimento é a ampliação do chamamento da sociedade civil para atuar na oferta de educação infantil. Esta parceria com os Municípios, via conveniamento, poderá se dar a um custo mais baixo do previsto no

---

<sup>24</sup> Princípios constitucionais constantes da Constituição Federal de 1988, Artigo 37 e incisos.

financiamento da educação básica, uma vez que os recursos do FUNDEB podem ser distribuídos, a critério dos Municípios, pelas etapas da educação básica as quais têm responsabilidade de oferecer. Esta possibilidade consta do Art. 21 e § 1.º da Lei do FUNDEB que preconiza

Art. 21 Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal (LEI FEDERAL 11.494/07).

Portanto, estes recursos podem ser prioritariamente aplicados no ensino fundamental, bem como podem privilegiar o investimento em um custo aluno mais elevado nesta etapa da educação, adiando mais uma vez a atenção à educação infantil, sua qualidade e ampliação. Uma vez feita a parceria, é o instrumento de convênio que fixa os valores acordados entre poder público e entidades da sociedade civil, não havendo exigência legal que garanta, no convênio, a fixação do custo/aluno igual ao valor repassado pelo FUNDEB.

Mantida a redação vigente da lei que cria o Fundo, a ampliação do atendimento por conta da sociedade civil tenderá a concentrar-se na faixa de zero a três anos, pois as matrículas das instituições comunitárias para crianças de quatro a seis anos têm restrição para o financiamento, via FUNDEB, a partir de 2010. Ao invés de estarem se organizando para atender estas matrículas no próximo ano, os Municípios estão a discutir a municipalização do ensino fundamental, assumindo as matrículas do Estado.

Em dissertação intitulada “A política de Municipalização do Ensino Fundamental no Estado do Pará e suas relações com a reforma do Estado, Dalva Valente Guimarães Gutierrez (2005) analisa o processo de municipalização no Pará, no período de 1997 a 2004, que “envolveu a transferência de escolas, equipamentos e materiais didáticos, servidores e alunos para a gestão dos Municípios” (GUTIERRES, 2004, p. 216), bem como as decorrências advindas desta política.

Segundo Gutierrez (2005), a municipalização no Estado do Pará se deu a partir de lei aprovada pelo legislativo estadual, cujos parlamentares tiveram muita dificuldade em se colocar contra, mesmo com muitas dúvidas e questões sobre o processo, pelo fato de que 90% dos Municípios, como era anunciado, receberiam recursos complementares da União, advindos com a municipalização.

Foi a ênfase financeira dada ao processo de municipalização no Pará “que motivou dezenas de prefeitos a assinarem o Termo de Convênio aderindo à municipalização, na maioria das vezes, tomando como base apenas a possibilidade de aumentar suas parcas receitas” (GUTIERRES, 2005, p. 205).

Demonstrando por meio de dados estatísticos a alteração dos números do ensino fundamental, a autora confirma as preocupações aqui elencadas em relação à educação infantil, quando declara que houve oscilação ano a ano neste atendimento “apontando para um descenso [18,7%] de matrículas” (Tabela 23) cujo total geral de atendimento da educação infantil baixou em 140.266 matrículas entre os anos de 1996 e 2004. Dentre os entes federados, o único que ampliou o atendimento na educação infantil, neste período, foram os Municípios, mas não o suficiente para compensar as vagas eliminadas nas demais esferas administrativas.

Gutierrez (2005) afirma que o processo de municipalização no Pará “guarda estreita relação com o ‘enxugamento’ e reordenamento do papel Estado, propugnados pela Reforma do Estado” (GUTIERRES, 2005, p. 231), o que nos leva a afirmar que, nos moldes do Pará, estamos, com a proposta de municipalização do ensino fundamental no Rio Grande do Sul, presenciando a implementação de mais uma estratégia de minimização do Estado para com as políticas sociais com decorrências preocupantes para a educação infantil.

A defesa da responsabilização dos Municípios e a colaboração dos Estados e da União, na oferta da educação infantil, vão ao encontro das proposições já apresentadas nesta tese, cuja perspectiva é a de avançar na oferta de uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade para todas as crianças com vistas à universalização da educação básica no Brasil.

No entanto, a educação infantil ainda é tratada como prioridade pública no discurso, pois a necessidade da população porto-alegrense por educação infantil é manifestada em todos os momentos de discussão das suas demandas, nas diferentes regiões da cidade, e mais uma vez está presente em períodos nos quais a educação assume importância reconhecida pelos políticos – os anos eleitorais.

Conforme pesquisa para revelar as prioridades do eleitor do Município de Porto Alegre, encomendada pelo Correio do Povo, ao Instituto *Methodus*, publicada na contracapa do jornal de n.º 317, Ano 113, de 12 de agosto de 2008, a creche municipal figura como terceira prioridade, com 28,5% dos eleitores solicitando este serviço. As demandas preferenciais dos eleitores são policiamento com 64,7% e postos de saúde com 42,8%. A partir daí, necessário se faz analisar a importância na qual se inscreve a educação infantil para a população municipal, cuja oferta deve ser de qualidade, respeitando os direitos da criança.

Para dar continuidade à pesquisa aqui apresentada, se faz necessário pontuar, no capítulo que se segue, a história da educação infantil nas últimas décadas no Brasil, contemplando o contexto municipal onde se inserem as famílias que demandam educação para as crianças pequenas e as regulamentações desta etapa da educação, próprias do sistema de ensino e do poder público municipal.

## **2 CONTEXTUALIZANDO A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL E EM PORTO ALEGRE**

A contextualização da educação infantil em âmbito nacional e local, conteúdo deste capítulo, resgata as relações e dependências da política brasileira para a infância com órgãos internacionais e a construção, a partir daí, dos padrões de qualidade nos diferentes espaços públicos de educação. Enquanto processo histórico, a caminhada da educação infantil é aqui pontuada não só em âmbito municipal, mas nacional, o que explica a discussão de seu percurso por quatro décadas no Brasil, apresentado a seguir.

O estudo local a partir do Mapa da Inclusão e Exclusão Social do Município de Porto Alegre nos auxilia na identificação das demandas sociais que não estão apartadas de uma realidade maior que é a brasileira. As realidades, nacional e local, aqui analisadas constroem a base material para a discussão da qualidade na educação infantil relacionado-a com as condições sociais nas quais vivem as famílias e as crianças das creches comunitárias pesquisadas, cujo movimento do real explicita a organização destes sujeitos na produção da sua subsistência e nas relações de classe presente neste processo.

A educação infantil como atividade institucional exercida pelo Estado ou por concessão, pela iniciativa privada, tem sua oferta regulamentada pelo sistema municipal de ensino, cujos documentos são aqui analisados. Agrega-se a estes o instrumento de convênio – primeiro documento que regulou a oferta da educação infantil comunitária em Porto Alegre.

### **2.1 PERCORRENDO A POLÍTICA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NAS ÚLTIMAS DÉCADAS**

A importância da análise do percurso da educação infantil brasileira, nas últimas quatro décadas, pauta-se pela dimensão histórica do conceito de qualidade na educação para a infância, dimensão marcada por políticas públicas acanhadas, definidas a partir de propostas dos organismos internacionais que excluía do seu conteúdo a garantia de direitos às crianças pequenas e as suas famílias.

A análise da política de educação infantil brasileira, a partir de 1970, exige buscar a atuação das organizações multilaterais como United Nations Children's Fund-UNICEF, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura-UNESCO e Banco Mundial-BM uma vez que, segundo Fúlvia Rosemberg (2002), “as políticas de educação infantil contemporâneas, nos países subdesenvolvidos, têm sido fortemente influenciadas por

modelos ditos ‘não formais’ a baixo investimento público, propugnados por organismos multilaterais” (ROSEMBERG, 2002, p.4).

No Brasil este tipo de atendimento passa a ser incorporado a partir de influências da UNESCO e do UNICEF que atuam mais no plano da divulgação de ideias não encontrando resistência pela incapacidade nacional de “contrapor alternativas próprias” a partir do “acervo de conhecimentos construído localmente” (ROSEMBERG, 2002, p.5).

Segundo a autora, nos países subdesenvolvidos, as organizações multilaterais têm seus pesquisadores e canais de divulgação que não raro “asseguram a coleta, definição e análise de informações estatísticas que constituem a base de análise da situação”. Assim, estas instituições detêm as “informações consideradas pertinentes, o poder de financiamento e os meios para influenciar certas categorias de atores nacionais” ao mesmo tempo em que dispõem “de canais importantes para construir o senso comum e o repertório de argumentos para apoiar decisões políticas” (ROSEMBERG, 2002, p.5).

Exemplo destas pesquisas se encontra em estudos levados a efeito por Jody Heymann, da Universidade de Harvard, em 2002, e publicados pela UNESCO em 2005<sup>25</sup>. O estudo conclui que no “Brasil em 42% das famílias com filhos pequenos, todos os adultos entre 25 e 55 anos trabalhavam”, o que deve levar as instâncias formuladoras de políticas para a primeira infância a “contar com informações sobre as tendências que, [...] irão afetar de forma drástica a demanda por cuidados e educação” nesta etapa da vida (UNESCO, 2005, p. 51).

O estudo acima mencionado prossegue analisando as transformações provocadas por “forças demográficas de impacto” como a urbanização; a “transferência de homens e mulheres do trabalho agrícola para o não-agrícola”; do setor informal para o formal, indicando também a “necessidade de desenvolver uma força de trabalho de maior nível educacional [...]”. Destaca, ainda, as estimativas das Nações Unidas, as quais “preveem que, no ano 2030, mais de 56% da população do mundo em desenvolvimento estará morando em cidades”. No século XX, “18% apenas das populações viviam em áreas urbanas”. Assim, quando estas famílias se mudam para as cidades, “os adultos se separam das suas famílias mais amplas” deixando de contar com a ajuda de outros familiares e com a necessidade de desenvolver um trabalho, mesmo que, na informalidade, obriga os pais ou responsáveis a deixarem seus filhos em casa sozinhos ou sob os cuidados de outras crianças um pouco mais velhas do que elas (UNESCO, 2005, p. 49-52).

---

<sup>25</sup> O estudo aqui analisado trabalhou com países como o México, a Rússia, o Brasil e ainda com o Projeto Global sobre Famílias Trabalhadoras, sediado na Universidade de Harvard. Disponível em [www.globalworkingfamilies.org](http://www.globalworkingfamilies.org).

Outra questão que não é foco deste estudo, mas tem relação direta com a educação infantil negada a um grande número de crianças, é o desemprego estrutural e a precarização do trabalho impingidos pelo sistema de capital, o que gera o empobrecimento cada vez maior de grande parte da população que vive a exclusão do capitalismo e que, por esta razão, depende mais seriamente de políticas públicas de distribuição de renda e de serviços.

Por não serem trabalhadores, um considerável número de sujeitos sociais não fez parte dos estudos da UNESCO, caso contrário, a cifra dos brasileiros desempregados com filhos pequenos seria bastante alta. Empregados precarizados e desempregados deveriam constituir o público alvo, prioritário, no planejamento das políticas públicas.

A pesquisa conclui, ainda, que um número significativo de crianças nas zonas urbanas, cujas famílias trabalham fora de casa, sofria, no mínimo, três tipos de prejuízo: 1) “As crianças menores de cinco anos eram deixadas em casa sozinhas ou sob os cuidados de crianças de idade escolar” (UNESCO, 2005, p. 52), o que resultava, na maioria dos casos, em doenças evitáveis e ferimentos graves; 2) Crianças “eram levadas para o local de trabalho dos pais” (UNESCO, 2005, p. 52), mesmo quando as circunstâncias ali eram nocivas ao seu desenvolvimento e, por fim, 3) “As crianças eram deixadas sob os cuidados informais de pessoas despreparadas” (UNESCO, 2005, p. 53). Tudo isso poderia ser evitado caso as famílias tivessem acesso a políticas públicas de atendimento a crianças pequenas.

Dando continuidade à análise da influência dos organismos internacionais, Rosemberg (2002) afirma que existem diferenças entre as influências da UNESCO e do UNICEF e as que vieram no período de 1990 com o Banco Mundial. A primeira foi aquela que a autora chamou do tipo “conexão” e se caracteriza pela capacidade de identificação de certos grupos do terceiro mundo com “perspectivas de atores internacionais” apoiando “coalizões e políticas”. Este período se pautou, como já falamos, mais pela “circulação de ideias da UNESCO e do UNICEF entre formadores de opinião e tomadores de decisão no plano das políticas educacionais brasileiras e [por] pouco financiamento direto de projetos para implantar programas de EI [Educação Infantil]” (ROSEMBERG, 2002, p. 6). Portanto, as doações eram pequenas e destinavam-se à circulação de ideias.

Os dois modelos institucionais de educação infantil que conhecemos são originários da Europa do final do século XIX e se compõem de creches e seus similares para as crianças pobres e de jardins de infância para os mais abastados. Na década de 1960, os países desenvolvidos integraram a expansão do atendimento da educação infantil com qualidade, ao passo que os países “subdesenvolvidos ampliaram o atendimento graças à redução ou

contenção de gastos públicos”, acarretando o que a autora chamou de “educação para a subalternidade” (ROSEMBERG, 2002, p.7).

Sistematizando informações recolhidas pela UNESCO e pelo UNICEF, a autora destacou “argumentos, princípios e propostas para os países subdesenvolvidos”, como os de que a expansão da educação infantil é tida como via para o combate à pobreza no mundo subdesenvolvido e de melhoria para o desempenho no ensino fundamental, portanto deve se expandir, mas, nos países pobres, não há recursos públicos suficientes para ampliar o ensino fundamental e a educação infantil, então a forma de expansão da educação infantil nestes países deve se dar a partir da minimização de investimentos públicos, priorizando o ensino fundamental. Assim, os programas “não-formais”, “alternativos”, “não-institucionais” de educação infantil devem apoiar-se em recursos da comunidade, inclusive no que se refere a espaços, equipamentos e recursos humanos, visando à redução dos investimentos públicos. (ROSEMBERG, 2002, p.8).

O financiamento da educação no Brasil, instituído em 1996 com o FUNDEF, é representativo da valorização do ensino fundamental, embora não tenham sido aportados mais recursos do que aquele destinado para a educação no país; uma parcela destes foi assegurada para o ensino fundamental. Para a educação infantil, o que restasse dependia da vontade política dos governos, por não ser esta direito público subjetivo. Esta política de exclusão da educação infantil incentivou a busca por parceria com a sociedade civil para o seu atendimento, demonstrando que esta cultura, arraigada desde os anos 1960, ainda hoje dá frutos.

O modelo de educação infantil acima “foi elaborado e gradualmente divulgado, inicialmente, pela UNESCO e pelo UNICEF”, os quais se utilizaram de diversificados canais: “missões em diferentes países, publicações, seminários internacionais e regionais, assessorias de especialistas desses organismos, especialmente do UNICEF em ministérios nacionais” (ROSEMBERG, 2002, p. 8). Neste sentido, a orientação da expansão da educação infantil, com algumas variações, manteve “ingredientes básicos”, tais como: educadores e professores leigos, “justificando salários reduzidos, espaços improvisados, mesmo quando construídos para a educação infantil”, (ROSEMBERG, 2002, p. 8) escassez ou improvisação de material pedagógico, como brinquedos, livros, papéis e tintas. Para Rosemberg (2002, p.8), “a educação infantil para os países subdesenvolvidos tornou-se a rainha da sucata.”

Tudo isso trouxe como resultado uma “sinergia perversa entre espaço inadequado, precariedade de material pedagógico e ausência de qualificação profissional da educadora”,

culminando com “ambientes educacionais pouco favoráveis ao enriquecimento das experiências infantis” (ROSEMBERG, 2002, p.8).

A autora afirma que o período da ditadura militar proporcionou um terreno fértil para esta nova concepção de educação infantil, qual seja: o combate à pobreza, que, segundo a Doutrina de Segurança Nacional, eram “bolsões de ressentimento” (ROSEMBERG, 2002, p. 9), pois a pobreza podia se constituir “numa ameaça à segurança nacional” e o combate a ela com políticas de assistência como a educação infantil fazia “parte das estratégias de combate à guerra psicológica. Atuar nos bolsões de pobreza constituía medida preventiva à expansão do ‘comunismo internacional’” (ROSEMBERG, 2002, p.9).

Outra concepção que teve guarida no território nacional foi a teoria e a prática do “Desenvolvimento de Comunidade – DC”, que buscava a participação da comunidade na implantação de políticas sociais, teoria que se situa no contexto da “Guerra Fria e na concepção de que os pobres são presas mais receptivas à propaganda comunista internacional. Daí o caráter preventivo que orientou tais programas em detrimento de uma concepção de política social que respondesse a direitos do cidadão” (ROSEMBERG, 2002, p.9).

O Desenvolvimento de Comunidade foi conceituado pela ONU, em 1970, como “instrumento de participação popular e um sistema de trabalho destinado a facilitar a conjunção dos recursos da população e do governo, e obter a maior rentabilidade destes”. Ou seja, “o DC e a participação comunitária constituíam, no período, estratégias propostas para integração social e nacional de pessoas ou regiões ‘desintegradas’ do processo de desenvolvimento.” Assim, nos governos dos Presidentes da República Ernesto Geisel (1974/1978) e João Batista de Oliveira Figueiredo (1979/1984), foram criados dois programas de Educação Pré-escolar, programas de massa de educação infantil administrados por organismos federais: um na área da assistência social através da Legião Brasileira de Assistência - LBA, que implantou o Projeto Casulo<sup>26</sup>, e o outro, “o Programa de Educação Pré-escolar, implantado pelo Ministério de Educação” (ROSEMBERG, 2002, p.10).

O que podemos depreender destes programas de massa de educação infantil, com baixo investimento público foi o impacto tanto na expansão quanto na qualidade cujas particularidades são o crescimento significativo do atendimento da educação infantil de 91,8% entre 1970 e 1983 que ocorreu principalmente na faixa etária acima dos quatro anos, o

---

<sup>26</sup> Projeto implantado em larga escala pelo governo militar, proporcionando a entrada direta do governo federal nos Municípios, sem passar pelos Estados. Era baseado em pequenos investimentos orçamentários, apesar de ser um programa de massa. Adotava a estratégia da participação da comunidade, cuja penetração atendia aos ditames da Doutrina de Segurança Nacional. O objetivo do programa era atender o maior número de crianças a custo reduzido significando, desta forma, investir na segurança nacional.

aumento do número de professores sem formação e a retenção de crianças com sete anos ou mais na pré-escola e que deveriam estar no ensino fundamental. Estas foram as razões que levaram Rosemberg (2002) a considerar que “a adoção de modelo de educação infantil a baixo investimento público pelo Brasil acarretou impactos nefastos, [pois] a expansão não significou democratização, mas apenas ‘demografização’” (ROSEMBERG, 2002, p. 10). Esta prática provocou novos processos de exclusão social, na medida em que as crianças reprovadas na pré-escola eram frequentemente as mais pobres e as negras, retenção que causou, da mesma forma, a exclusão de outras crianças mais pobres e negras de zero a seis anos que tinham suas vagas ocupadas pelas repetentes.

É preciso que fique também registrado o equívoco pedagógico que consiste em considerar a pré-escola espaço de escolarização da criança, submetendo-a ao processo de avaliação classificatório para que ela possa ingressar no ensino fundamental. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional-LDBEN corrige esta distorção na medida em que afirma, nos artigos dedicados à educação infantil (Arts. 29 a 31), que a avaliação far-se-á mediante registro do desenvolvimento da criança, “sem objetivo de promoção, **mesmo para o acesso ao ensino fundamental**” (LDBEN, 1996, Art. 31) [grifo nosso].

Atualmente estamos vivenciando significativas alterações na LDBEN, com repercussões para a educação infantil e para a infância, promovidas pela Lei Federal n.º 11.114, de 16 de maio de 2005, que modifica os artigos 6º, 30, 32 e 87 da referida lei, antecipando o ingresso da criança no ensino fundamental para os 6 (seis) anos de idade e pela Lei 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que amplia a sua duração, passando de 8 (oito) para 9 (nove) anos, com o acréscimo de mais um ano no início desta etapa de ensino.

Instituído o início obrigatório da escolarização aos seis anos de idade, temos a antecipação de um direito, uma vez que o ensino fundamental é direito público subjetivo. A ampliação e o ingresso antecipado no ensino fundamental podem levar a uma satisfatória redução da demanda por educação infantil no país, com reflexos positivos nas estatísticas que revelam os números da exclusão nesta etapa da educação básica.

É importante considerar o que afirma Arelaro (2005) quanto à vertiginosa municipalização de todo o ensino fundamental no Brasil com base na “possibilidade e/ou conveniência da implantação de um ensino fundamental com nove anos de duração, iniciando-se, obrigatoriamente, o primeiro ano de escola com crianças de 6 anos de idade” (ARELARO, 2005, p. 1046). A autora questiona “a quem interessa, afinal, que a escola fundamental comece aos 6 anos de idade? (ARELARO, 2005, p. 1046).

Ao analisar a antecipação do ingresso das crianças de seis anos no ensino fundamental, Maria Carmen Silveira Barbosa (2006, s/p) afirma que esta alternativa já vinha sendo praticada por muitos Municípios onde “a vertente econômica através do FUNDEF foi configurando um novo tipo de ingresso. Tendo em vista a quase ausência do financiamento da educação infantil, muitos Municípios passaram a incluir as crianças de seis anos no ensino fundamental”.

Posta esta realidade, o que resta é discutir a proposta pedagógica para este novo ensino fundamental de 9 (nove) anos fazendo desta, talvez, a oportunidade, segundo Anelise Monteiro Nascimento (2006), para “ver de forma diferente as crianças que já estavam em nossas salas de aula” (NASCIMENTO, 2006, p.28). A autora pergunta se “não seria este o momento de revisitar velhos conceitos e colocar em xeque algumas convicções?” (NASCIMENTO, 2006, p. 28). Além disso, os espaços físicos onde serão incluídas estas crianças precisam ser reestruturados para receber os pequenos, pois a estética dos espaços fala muito das relações que estabelecemos com as crianças e com a educação na infância<sup>27</sup>.

Retomando a trajetória da educação infantil na luta pelo reconhecimento deste direito tanto às crianças quanto aos pais trabalhadores, destaca-se a década de [19]80. Frutífera para os direitos sociais, tem no movimento da sociedade civil, com o fim da ditadura militar em 1984, a mobilização de atores tradicionais e dos novos movimentos sociais, como o “Movimento de Mulheres” e o movimento “Criança Pró-Constituinte” que elaboram uma proposta de Constituição, na qual a educação infantil é reconhecida “como uma extensão do direito universal à educação para crianças de zero a seis anos e um direito de homens e mulheres trabalhadores a terem seus filhos pequenos cuidados e educados em creches e pré-escolas” (ROSEMBERG, 2002, p. 12).

Destes movimentos resultou a inclusão, na Constituição Federal de 1988, no Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo II – Dos Direitos Sociais, do Art. 7º que regulamenta os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, do inciso XXV, afirmando o direito à “assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas” (CF, 1988, p. 14) e no Capítulo III – Da Educação, Da Cultura E Do Desporto, o Art. 208, que afirma “O dever do Estado com a educação [que] será

---

<sup>27</sup> Sobre esta questão ver Maria da Graça Souza Horn: **Conviver e aprender nos espaços das Instituições de Educação Infantil: Entre panos, Cores, Sons, Sabores e Aromas**, projeto de Tese de Doutorado, 2001 e **Sabores, cores, sons, aromas: a Organização dos Espaços na Educação Infantil**. Artmed, 2004.

efetivado mediante a garantia de: IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade” (CF, 1988, p. 118).

Embora ainda não assegurados a todos os brasileiros, estes direitos estão consignados em leis, uma vez que a “Constituição de 1988 reconhece [...] a Educação Infantil como direito da criança e como instrumento para a igualdade de oportunidades de gênero, na medida em que apoia o trabalho materno extradoméstico” (ROSEMBERG, 2002, p. 12). O passo seguinte é torná-los realidade.

Em 1993, o Ministério da Educação elabora um novo documento de Política da Educação Infantil, que se afasta do “modelo ‘não-formal’ a baixo investimento público, adotando metas de expansão com atendimento de qualidade”, proposta que foi “interrompida com a nova administração federal (governo de Fernando Henrique Cardoso, 1994)”, o qual incorpora “no plano das políticas econômicas cânones do FMI e, no plano das políticas educacionais, cânones do BM” (ROSEMBERG, 2002, p.13). Dois são os eixos que orientarão a educação infantil brasileira, durante a administração de Fernando Henrique Cardoso e por influência destes dois organismos financeiros internacionais: o da reforma educacional geral, cuja prioridade absoluta de investimentos públicos é o ensino fundamental e a “retomada de programas ‘não formais’ a baixo investimento público na Educação Infantil para crianças pequenas” (ROSEMBERG, 2002, p.13).

Considerando os ditames econômicos para uma definição da política educacional, segundo Rosemberg (2002), é no contexto de uma análise economicista que o governo brasileiro prioriza o investimento no ensino fundamental, que, segundo o BM, seria o nível de ensino que daria maior taxa de retorno em relação aos outros níveis. Neste sentido, a reforma educacional brasileira foi orientada para: focalização dos gastos sociais no ensino fundamental, deixando de lado outros níveis, em especial da educação infantil; descentralização e a conseqüente municipalização; privatização com a constituição de um mercado de consumo de serviços educacionais cuja qualidade vai variar de acordo com o que o “cidadão cliente” pode pagar e, por fim, a desregulamentação com o governo abrindo mão do processo, mas “controlando o produto” via currículos e avaliações nacionais. Para a autora, o importante não é contestar a priorização do ensino fundamental, mas a “estagnação dos gastos federais com a educação o que transformou a ‘prioridade’ em ‘exclusividade’ ou ‘absolutização’” (ROSEMBERG, 2002, p. 13).

Vera Peroni (2003) aprofunda a discussão do movimento de centralização/descentralização da política educacional brasileira dos anos 1990 afirmando que a redefinição do papel do Estado

vem se materializando nesta política através de dois movimentos: 1. contradição Estado mínimo/Estado máximo, que se apresenta nos processos de centralização/descentralização dos projetos de política educacional; 2. no conteúdo dos projetos de descentralização (PERONI, 2003, p.177).

cujo movimento é o de descentralizar o financiamento e centralizar o controle, por meio das diretrizes, “principalmente mediante parâmetros curriculares nacionais e avaliação das instituições de ensino”, definindo “o que vai ser ensinado em todas as escolas do país” e tendo o “controle por meio da avaliação institucional[...]” o que se torna “muito importante neste período particular do capitalismo” (PERONI, 2003, p. 178), reproduzindo e inculcando estrutura de valores necessárias às relações de produção capitalista.

Os documentos de regulamentação da educação infantil, presentes na reforma da educação em 1990 envolveram diretamente esta etapa do ensino, como foi o caso da LDBEN e dos Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil-RCNEI. Mas o que Rosemberg (2002, p. 14) questiona são as fontes em quem se apoiam estes documentos e a instabilidade dos cadastros dos estabelecimentos de educação infantil, cujos critérios de elaboração podem se alterar, de um censo para o outro, ocasionando a falta ou o acréscimo de um estabelecimento sem que tenha sido criado ou cessado seu funcionamento. Outra questão que provoca alteração nos dados é “a variabilidade terminológica/conceitual” da Educação Infantil (creche, pré-escola ou classe de alfabetização) que pode não coincidir de um censo escolar para o outro.

Todas essas instabilidades dos censos escolares relacionados à Educação Infantil podem acarretar a ilusão de acréscimo ou de diminuição de matrículas, quando nada mais são, em muitos casos, que deslocamentos do número de matrículas por categorias definidas ou delimitadas de modo diferente de um censo para o outro ou a ampliação do número de estabelecimentos. Esta última possibilidade pode estar particularmente presente após a realização do Censo da Educação Infantil (2000/2001), tendo em conta a campanha desenvolvida pelo MEC/INEP para incorporar estabelecimentos “clandestinos” da Educação Infantil, especialmente creches, no sistema (ROSEMBERG, 2002, p.14).

Na tentativa de dar resposta a estas questões, a autora empreendeu um estudo, para captar o impacto das reformas educacionais na educação infantil, buscando dados coletados pelas Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios - PNADs entre 1995 e 1999 chegando às seguintes observações: ligeiro aumento da taxa de escolaridade de crianças de 0 a 11 anos; aumento gradual da frequência de crianças de 5 e 6 anos no ensino fundamental; redução sensível de crianças de 7 a 11 anos na educação infantil; pequeno aumento de crianças frequentando a educação infantil em 1999, com relação a 1995; menor expansão relativa e

absoluta da educação infantil em relação a outras etapas da educação básica. “Ou seja, os dados coletados pelas PNADs e o modelo de análise adotado parecem indicar estagnação da expansão da Educação Infantil no período de 1995-1999” (ROSEMBERG, 2002, p. 14/16).

Os indicadores apresentados na PNAD 2001, mesmo sob a égide de uma nova Constituição Federal e na tentativa de dar cumprimento ao disposto nesta, no que se refere à universalização do ensino fundamental e ao fim do analfabetismo, ainda descortinam a permanência das “desigualdades regionais e aquelas ocasionadas por fatores socioeconômicos”, desigualdades que podem ser observadas também “na análise das taxas de defasagem escolar entre os alunos da rede pública e da rede privada de ensino” (PNAD, 2001, p. 65).

No que se refere à faixa etária de zero a seis anos, os resultados da PNAD 2001, confirmam o aumento da proporção das crianças que frequentavam a educação infantil ou o ensino fundamental, sendo que este aumento não se deu na mesma proporção na creche ou na pré-escola, principalmente daqueles com até 6 anos de idade. É preciso destacar que estes números tendem a beneficiar as pessoas de melhor renda, persistindo os efeitos socioeconômicos “pois a distância entre ‘ricos’ e ‘pobres’ não diminuiu” (PNAD, 2001, p.67).

A taxa de frequência à creche da população residente, por domicílio e grupos de idade na região metropolitana, zona urbana de Porto Alegre em 2001, de crianças de zero a seis anos era de 28,3 % e no recorte por quinto de rendimento mensal familiar per capita, a região sul tinha, no mesmo ano, 20,3% de crianças cujas famílias estão situadas no 1º quinto<sup>28</sup>, e 48,8% no 5º quinto, o que demonstra a estreita relação do recorte de renda com as oportunidades de frequência ao espaço escolar.

A PNAD 2005 evidenciou a diminuição do analfabetismo, no Brasil, mas ainda indica um percentual de 10,2% das pessoas analfabetas com 10 anos ou mais de idade e 11,1% das pessoas de 15 anos ou mais. O período de 2004 para 2005 indicou um aumento do número de crianças trabalhando de 1,5% para 1,8% no grupo etário de 5 a 9 anos, percentual de aumento ainda pequeno, mas denunciador de uma violência contra o direito da criança de ser criança, de viver a sua infância e de estar na escola. As crianças de 5 ou 6 anos de idade que não frequentavam a escola no país eram 36,2%, em 1995, passaram para 23,8% em 2001 e chegaram a 17,8% em 2005. Na Região Sul, segundo a PNAD, em 2005, o percentual de

---

<sup>28</sup> Na razão de renda é o número de vezes que a renda do quinto superior da distribuição da renda (20% mais ricos) é maior do que a renda do quinto inferior (20% mais pobres), na população residente em determinado espaço geográfico, no ano considerado. O quinto mais pobre é caracterizado pela média da renda domiciliar per capita dos indivíduos pertencentes ao quinto mais pobre da distribuição de indivíduos segundo renda domiciliar per capita, cuja base é o salário mínimo.

crianças de 5 e 6 anos que não frequentam a escola foi de 42,9% em 1995; 34,1% em 2001 e chegou a 26,7% em 2005.

Nos dados apresentados pela PNAD 2007, observa-se, em relação aos números de 2006, uma redução de 0,7% do contingente populacional de crianças e adolescentes em idade de 0 a 14 anos, com exceção da Região Norte. A menor participação desta faixa etária nos números populacionais encontra-se nas regiões Sudeste e Sul. Já a população em idade de 5 a 17 anos também reduziu de 11,5% em 2006 para 10,8% em 2007 (PNAD, 2007, p. 45 e 86).

Em 2007, dos 179 milhões de crianças com 4 anos ou mais de idade no Brasil, cerca de 56,3 milhões eram estudantes. De 2006 para 2007, houve uma redução de 0,5% nestes números. No grupo etário de 4 a 5 anos, os percentuais de frequência a espaços de cuidado e educação eram de 70,1%, e o crescimento da frequência deste grupo à escola, em relação a 2006, foi de 2,5% (PNAD, 2007, p. 49/51).

Segundo a PNAD 2007, a participação de crianças de 0 a 3 anos em espaços de educação passou de 15,5% em 2006 para 17,1% em 2007 e, na população infantil de 4 a 6 anos, este percentual variou, nos mesmos anos, de 76,0% para 77,6%.

Mas, em que pese este aumento de crianças em escolas, ainda hoje (outubro de 2008), temos, de acordo com os números da PNAD 2007, uma lenta redução do trabalho infantil, uma vez que, em 2006, 2,8 milhões de crianças e jovens entre 5 e 15 anos estavam trabalhando, não sendo considerados nestes números aqueles que realizam trabalhos domésticos. Em 2007, das 37.938.344 nesta faixa etária, 2.500.842 estavam trabalhando (IPEA, N.º 10, VOLUME 12, 2008).

Muitas crianças, ainda que frequentando a escola, continuam trabalhando, embora se saiba que o trabalho infantil tem repercussões nefastas nas suas vidas, pois, no lugar do brincar, da alegria e dos folguedos é colocado o trabalho no qual perdem boa parte da infância executando tarefas de adultos, com comprometimento físico pelo esforço precoce e prejuízos para o seu desenvolvimento. Como se não bastassem estas consequências, o trabalho traz resultados negativos para a taxa de escolarização dos que trabalham em relação aos que não trabalham.

Realidades como a do trabalho infantil, em números tão assustadores no país, indicam as condições de pobreza e miserabilidade de um grande número de famílias brasileiras, das quais são oriundas estas crianças. Os números da PNAD 2007 corroboram a afirmação acima ao informar que as crianças trabalhadoras na faixa etária dos 5 aos 9 anos pertenciam a famílias cujo rendimento médio per capita era de R\$ 189,00 (cento e oitenta e nove reais),

incluindo aí os ganhos dos pequenos trabalhadores. Soma-se a isto a falta de escolaridade destas famílias.

A pobreza e a miséria não são atributos exclusivos da baixa escolaridade, embora ambas andem de braços dados. Para interferir de forma positiva na realidade acima descrita, além de políticas públicas que priorizem as populações de baixa renda, tanto na área da educação quanto da saúde e habitação, é mister que sejam ampliadas as frentes de trabalho com geração de renda e melhor distribuição da riqueza produzida neste país.

Dando continuidade à análise da política pública brasileira para a educação nos países da América Latina nos anos de 1990, desenhada com os matizes presentes na linha de ação recomendada pelo Banco Mundial-BM, evidencia-se uma reorientação, se assim podemos chamar, do incremento de empréstimos que passam a priorizar duas frentes: uma para o pré-escolar, às vezes denominada educação inicial, associada ao ensino fundamental e compreendida como antecipação de escolarização e prevenção ao fracasso escolar, e outra “específica para crianças pequenas geralmente denominada *Desenvolvimento Infantil* (DI). Esta expressão “tanto pode significar uma ampliação do enfoque para a saúde, nutrição, além de educação, quanto pode significar o privilegiamento de modelos ‘não-formais’ de atendimento à criança pequena” (ROSEMBERG, 2002, p. 17).

Ainda citando Rosemberg (2002), é inquietante que a literatura reserve a expressão Educação Infantil para os países desenvolvidos e Desenvolvimento Infantil para os subdesenvolvidos. Dentro da expressão *Desenvolvimento Infantil* cabem todas as formas de atendimento em especial aqueles que não se

submetem à regulamentação educacional que preconiza padrões institucionais e profissionais para a Educação Infantil: formação profissional prévia para professores, respeito à legislação trabalhista, proporção adulto-criança, instalações e equipamentos. Ao escapar da regulamentação, o custo do projeto e do programa cai, evidentemente, em detrimento da qualidade (ROSEMBERG, 2002, p. 17).

O Banco Mundial-BM, em vários documentos nos quais propõe ações de prevenção ou compensação das carências das crianças pobres, refere-se ao Desenvolvimento Infantil como uma ação instrumental de otimização da eficiência do ensino fundamental de modo a “combater o ‘círculo vicioso de reprodução da pobreza’”. Em relação aos países subdesenvolvidos, cuja expectativa é “implantar um atendimento de massa, o BM retomou, praticamente sem alteração, modelos de atendimento ‘não-formais’ apoiados em investimento público reduzido e no custeio (direto ou indireto) pela comunidade, como haviam propugnado a UNESCO e o UNICEF em décadas anteriores” (ROSEMBERG, 2002, p. 17/18).

O Plano Nacional de Educação-PNE, aprovado pela Lei Federal n.º 10.172, de 9 de janeiro de 2001, no item 1.1- Diagnóstico da Educação Infantil, afirma que “A educação é elemento constitutivo da pessoa e, portanto, deve estar presente desde o momento em que ela nasce, como meio e condição de formação, desenvolvimento, integração social e realização pessoal”.

Segundo Vital Didonet (2002, in verbis), os argumentos que nos levam a afirmar a importância da educação infantil na vida dos sujeitos, embora antigos, afirmam a educação infantil como direito da criança. Este muda a perspectiva do ponto de vista com a qual é olhada a educação infantil, pois o direito é intrínseco à pessoa humana e, onde está a pessoa, está o direito. Assim, para o autor, “a educação infantil não é panaceia para os problemas sociais, como a pobreza, a baixa renda, a exclusão, a violência social e doméstica”, (DIDONET, 2002, p. 87) estes problemas devem ser enfrentados com políticas de geração de renda, de elevação do salário mínimo, com política agrária, habitacional e de saneamento, e política social para a família, dentre outras. A educação infantil também “não vem para salvar o ensino fundamental dos problemas históricos da reprovação, da evasão ou do baixo rendimento” (DIDONET, 2002, p. 87), pois se cursar esta etapa da educação básica é positivo para a continuidade no ensino fundamental com taxa mais baixa de reprovação, “a educação infantil tem finalidade própria e corresponde à idade que a criança está vivendo”; “a educação, nos centros de educação infantil, não substitui e, sim, complementa a ação da família”, (DIDONET, 2002, p. 88) ficando aqui evidenciada a necessidade da integração do trabalho da instituição com as famílias cujas crianças frequentam os espaços de educação infantil; **“a educação infantil engloba o cuidado e a educação”**, dimensões indissociáveis, pois, ao atuar com a criança, o educador infantil cuida educando e educa cuidando (DIDONET, 2002, p. 88). A qualidade é requisito básico indiscutível não estando relacionada somente ao trabalho pedagógico, mas ao espaço físico e à atuação do educador que deve estar habilitado e atualizado para trabalhar com as crianças pequenas.

A educação é um dos processos pelos quais nos tornamos o que somos. Ela constitui os sujeitos de uma determinada maneira, daí a responsabilidade e a importância da qualidade da educação a ela destinada. “As particularidades desta etapa de desenvolvimento exigem que a educação infantil cumpra funções complementares e indissociáveis como cuidar e educar, complementando os cuidados e a educação realizados na família” (BUJES, 2001, p. 17). Assim, a infância precisa ser pensada e estudada a partir da criança, enquanto sujeito com vontade própria, ser completo, ativo e capaz, mas que depende do adulto.

Para Lisete Arelaro (2005), uma das peculiaridades da organização desta etapa da educação é o fato de ter nascido “adotando o atendimento de ‘cima para baixo’” começando pela organização das classes de crianças de pré-escola, dando preferência ao atendimento preparatório para a alfabetização, para mais tarde atender as crianças de cinco e quatro anos. A autora afirma que “analisando o processo brasileiro de escolarização, o papel da educação infantil era uma espécie de ‘passaporte’, uma garantia de que as crianças iriam aprender, sem grandes dificuldades, quando estivessem matriculadas na escola propriamente dita” (ARELARO, 2005, p. 25).

A educação infantil, primeira etapa da educação básica, está consubstanciada na legislação brasileira<sup>29</sup> e alcançou significativa importância nas últimas décadas no Brasil. O conhecimento científico e a consciência social sobre o significado da infância, aliados ao reconhecimento, por parte da sociedade, sobre o direito da criança à educação em seus primeiros anos de vida, fazem parte dos marcos históricos e legais que pautam a caminhada da educação infantil no país. Normatizada e regulada em nível federal, a educação infantil efetiva-se na municipalidade, ou seja, a política ocorre no âmbito federal, mas sua implementação dá-se na esfera municipal.

É responsabilidade social e política promover o cuidado e a educação às crianças pequenas, a fim de atenuar os efeitos negativos decorrentes das condições desfavoráveis de vida e de trabalho dos seus pais ou responsáveis, pois esta é a realidade da maioria das crianças da periferia da nossa cidade, muitas das quais vivem privadas dos mínimos recursos materiais, sociais e culturais necessários a um desenvolvimento pleno.

“A criança, sujeito social e histórico, pertence a uma família, que está inserida em uma sociedade, [...] é marcada pelo meio social em que se desenvolve, mas também o marca” (MEC, 1994, p. 16). A interação entre adultos e crianças “exerce um preponderante papel no desenvolvimento infantil e na construção do conhecimento” (MEC, 1994, p.16), devendo se dar de forma lúdica, alegre, afetiva e prazerosa.

Todas estas construções definidoras das relações adulto/criança são perpassadas pelas questões de classe que, no caso de famílias muito pobres, fazem da infância um espaço de privações e de imposição de tarefas da vida adulta. Assim, não existe uma única infância ou um único conceito definidor desta etapa da vida devido, principalmente, às diferenciadas

---

<sup>29</sup> Constituição de 1988, Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e normas orientadoras do Conselho Nacional de Educação.

situações econômicas que marcam distintos padrões culturais e políticos a que é submetida a vida humana desde a infância.

As desigualdades sociais, definidas pelo pertencimento de classe, estão presentes nas construções da infância e de suas famílias cujos significados sociais, a partir de cada realidade, se concretizam por diferentes infâncias acontecendo numa mesma época e num mesmo espaço social. As crianças, na periferia da nossa cidade, vivem em degradante condição de pobreza, submetidas desde cedo à violência doméstica e social, obrigadas ao trabalho e até mesmo à mendicância para auxiliar no sustento das famílias vivendo “destituídas de direitos”, tendo suas vidas “pouco valorizadas” (NASCIMENTO, 2005, p. 25).

Segundo Sonia Kramer (2006, p. 15), as crianças são sujeitos sociais que nascem “no interior de uma classe, de uma etnia, de um grupo social”, que, apesar do seu direito de brincar, “para muitas o trabalho é imposto como meio de sobrevivência.” “[...] questões relativas à situação política e econômica e à pobreza das nossas populações, questões de natureza urbana e social, problemas específicos do campo educacional”, são desafios que clamam por soluções e precisam ser assumidos por profissionais “que trabalham na educação e no âmbito das políticas sociais” (KRAMER, 2006, p. 14).

Assim, os espaços institucionais de educação infantil, ao trabalharem com a infância, devem fazê-lo com rigor e com qualidade, considerando a real importância da qual se reveste esta etapa da vida do ser humano, atuando de forma sistemática e cuidadosamente planejada, de acordo com as suas especificidades e oportunizando às crianças vivências próprias desta faixa etária, bem como aquelas que lhes são negadas pela sua condição social.

O histórico da educação infantil no Brasil informa que, até o século passado, o cuidado e a educação da criança era responsabilidade somente da família – quadro um pouco alterado com a chegada da industrialização. Mesmo assim, o atendimento das crianças pequenas ou era da família ou era benemerência, caridade, jamais direito.

Na década de 1980, as discussões da Constituição de 1988 levaram a sociedade civil a inúmeros movimentos pela garantia dos direitos do cidadão e, dentre eles, destacou-se o movimento pelos direitos das crianças, em que o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (1990) – é a sua expressão maior.

Em 1996, instituída a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN, o atendimento à criança pequena é considerado primeira etapa da educação básica. O trabalho com a infância passa a ser educação e direito das famílias e das crianças, desde o zero até os seis anos. Desta forma, a lei inova incorporando o conceito de educação básica e definindo a educação infantil, ofertada de forma gratuita pelo Estado, como sua primeira etapa.

Para Maria Malta Campos (2005), há um “divórcio entre a legislação e a realidade no Brasil, em toda a vida nacional, em especial na legislação sobre a criança e o adolescente”. Segundo a autora, a característica dos instrumentos legais, dos planejamentos brasileiros e de nossa prática prima por “diretrizes amplas e ausência de mecanismos operacionais” que garantam a aplicação destes princípios na realidade. A estas características se soma “a conjuntura dos anos 1990, cujas políticas econômicas de ajuste se encaminham para a minimização do Estado para as políticas públicas” (CAMPOS, 2005, p. 28).

A educação infantil brasileira, neste contexto, sofre tensões e é marcada por algumas tendências, para as quais Campos (2005) chama a atenção: a substituição de políticas públicas “universalistas pelas chamadas políticas focalizadas” em segmentos específicos da população provocando a segmentação do atendimento à população – objeto destas políticas; as “políticas universalizadas versus políticas focalizadas” que identificam seu público na população mais pauperizadas ao contrário da lógica dos sistemas educacionais que “sempre funcionaram mais baseados na lógica do atendimento a todas as crianças ao menos por princípio” (CAMPOS, 2005, p. 29).

Na educação infantil, no Brasil, ainda perdura a institucionalização de políticas que distribuem o atendimento entre o público e o privado sem fins lucrativos, como é o caso do financiamento da educação básica que responsabiliza o poder público pelo atendimento das crianças de quatro a cinco/seis anos a partir de 2010, deixando para a sociedade civil e as organizações sociais as crianças de 0 a 3 anos. Esta realidade poderá ser amenizada se cumprida à Lei Federal n.º 11.700, de 13 de junho de 2009, que assegura vaga em escola pública de educação infantil para crianças a partir dos 4 (quatro) anos de idade. Em vigor desde primeiro de janeiro de 2009, em Porto Alegre, a repercussão do seu descumprimento já se faz sentir na imprensa e no legislativo municipal por meio da Comissão de Educação da Câmara de Vereadores de Porto Alegre. É neste contexto de descumprimento de leis e de falta de políticas públicas que a participação do movimento social comunitário, suprindo a ausência do Estado na oferta da educação infantil, é a alternativa, principalmente nas cidades mais populosas e nas capitais, como o é em Porto Alegre, conforme veremos a seguir.

## 2.2 HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM PORTO ALEGRE

A expansão da oferta de educação infantil em Porto Alegre segue a lógica da participação da sociedade civil em parceria com o Estado. Esta política atende a duplos interesses: ao da sociedade civil ampliando vagas na educação infantil em espaços na periferia da cidade, bem como gerando emprego e renda, principalmente para as mulheres e pessoas da

região onde se instalam as creches; ao do poder público por dar conta de uma demanda reprimida, de responsabilidade do Município, e a um custo bem mais baixo do que aquele praticado nos espaços públicos. O conveniamento, ao longo dos dezesseis anos de duração (1993/2009), se coloca como alternativa prioritária para a infância, levando as lideranças comunitárias, à frente deste movimento, a reivindicarem sua legitimação através de lei.

Em relação aos novos arranjos para o enfrentamento da crise do capital na política pública de educação infantil, no Município de Porto Alegre, nossa pesquisa de mestrado desvelou que “um novo, se não renovado setor social”, assume papel “suplementar à ação do Estado na oferta de serviços e bens sociais, especialmente aqueles destinados aos segmentos mais pobres” (ADRIÃO e PERONI, 2005, p. 9). Na referida dissertação, este setor é qualificado como “público não-estatal<sup>30</sup>”, conceito que define as “condições tanto funcionais como políticas na qual se colocam as creches comunitárias, no processo de conveniamento” (SUSIN, 2005, p. 206).

A educação infantil pública municipal em Porto Alegre, no final da década de 1980, vinha desenvolvendo diversos movimentos, inspirada naquele em nível nacional que demandava educação à criança menor de sete anos. Além da obrigatoriedade da oferta pelo Estado, estava posto ainda que a educação e o cuidado de crianças pequenas era responsabilidade da educação e não mais da assistência, como fora até então.

Na década de 90, mais precisamente em dezembro de 1991, foi criado em Porto Alegre o Programa Municipal de Educação Infantil-PMEI, que integrava a Secretaria Municipal de Educação, as creches e os Centros Infantis de Educação que estavam sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde e Assistência Social, adequando a lei municipal às discussões nacionais que já iam adiantadas. As creches comunitárias, neste período, permaneceram na assistência, financiadas pela Legião Brasileira de Assistência-LBA, somente sendo assumidas pela educação em 1993, quando inicia o processo de conveniamento da educação infantil.

Esta parceria teve como desencadeador a extinção da LBA, órgão federal que repassava, de forma irregular, poucos recursos trimestrais para as associações de moradores e similares que atendiam idosos, adolescentes e crianças. As creches funcionavam em prédios das associações, centros comunitários ou em casa particulares. Outras formas de atendimento de crianças pequenas coexistiam e ainda coexistem com as creches, são os conhecidos “cuida-

---

<sup>30</sup> Segundo Bresser Pereira, no Plano de Reforma do aparelho do Estado, este é o setor para o qual são transferidos os “serviços não-exclusivos do Estado”, o qual recebe recursos públicos para o desenvolvimento das suas atividades, não se mantendo somente com recursos próprios.

se”, espaços familiares em que a proprietária se responsabiliza pelo cuidado das crianças, cujas mães precisam trabalhar e não têm onde deixar os filhos. Muitas creches comunitárias tiveram sua origem nos “cuida-se”.

A extinção da LBA reuniu, na luta pelo direito à educação e pelo cuidado das crianças pequenas, organizações de todas as regiões da cidade as quais se somou o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente-MDCA, obrigando o governo municipal a construir, junto com a sociedade civil, uma alternativa cuja escolha recaiu sobre o convênio entre poder público e movimento social comunitário.

Os critérios iniciais para o conveniamento, bem como o seu conteúdo, foi fruto de discussão capitaneada pelo CMDCA e pela Secretaria Municipal de Educação e envolveu todas as comunidades por meio das instâncias do Orçamento Participativo-OP. Em 1993, foram realizados os primeiros quarenta convênios, em 1994, mais sessenta e, a partir de 1995, esta política passa a ser definida pelas instâncias do OP, que indicavam, anualmente, dez instituições a serem conveniadas.

A política de conveniamento se estrutura paralelamente ao período em que a Rede Municipal de Ensino está participando do Primeiro Congresso Municipal de Educação (1995) o qual “instituiu e constituiu as bases da escola” municipal com a participação de “pais/mães, alunos/as, professores/as e funcionários/as” que discutiram a educação praticada e a educação desejada nas escolas e pelas comunidades, mas também elegeram seus representantes – delegados/as, para participarem no Congresso, aprovando os Princípios da Escola Cidadã. (CADERNOS PEDAGÓGICOS Nº 21, 2000). Estes princípios vão desencadear um longo processo de discussão para a reconstrução curricular da educação municipal, aí incluindo as creches comunitárias conveniadas.

Segundo Cinara da Silva Vicente e Sônia Maria Gomes (2000), assessoras pedagógicas da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre à época, a necessidade da reconstrução curricular estava posta para a educação infantil, quando houve a realização do primeiro Congresso Constituinte Escolar em 1995 na Rede Municipal de Ensino. As discussões sobre a proposta curricular vão desencadear a construção de um projeto político-pedagógico para as escolas municipais infantis.

Esta necessidade expressou-se por meio do revisitar teorias, repensar o trabalho, o que levou a mobilizar os sujeitos-educadores a avaliar e rever práticas e

concepções sobre as infâncias, sobre as famílias, sobre a relação instituição/família/comunidade, sobre a função social da educação infantil, sobre o papel dos educadores no cuidar e no educar, sobre a proposta curricular e o

planejamento das ações educativas que concretizam estas ações (VICENTE; GOMES, 2000, p. 484).

tendo presente “que não existe uma infância universal” e que esta é “uma construção social que se reconstrói a partir de características sociais, políticas, econômicas e culturais específicas de cada comunidade e de cada época”, considerando que o conceito de família deve analisar “as organizações familiares concretas e presentes” no mundo do real (VICENTE; GOMES, 2000, p. 484).

Em 1999, a Secretaria Municipal de Educação edita o Caderno Pedagógico n.º 15 com a Proposta Pedagógica para a Educação Infantil, construção iniciada nos anos de 1990, evidenciando a preocupação da Secretaria Municipal de Educação também com a qualidade da educação infantil. Desta construção coletiva com muitas autorias inseridas no contexto, fizeram parte as creches comunitárias juntamente com as escolas de educação infantil municipais. Portanto, as creches comunitárias, a partir do conveniamento, em 1993, passam a conviver com uma Rede Municipal de Ensino-RME que estava mergulhada num processo de discussão e qualificação da educação pública, em que pese esta convivência, no início, não ter sido facilmente aceita, pelas instituições públicas e comunitárias.

A proposta pedagógica para a educação infantil da RME foi o documento que resultou da “necessidade de uma reconstrução curricular” que partiu de cada instituição iniciando pelo conhecimento das realidades socioeconômicas e culturais vivenciadas pelas crianças e suas famílias. Sua construção foi participativa e permeada “pela concepção da criança como sujeito de direito”, com o “registro da história de cada grupo e do coletivo” e da “inter-relação dos campos do conhecimento para compreender e interrogar a realidade” (VICENTE; GOMES, 2000, p. 484).

Em 1995, também o ensino fundamental municipal foi reestruturado, e as escolas da rede pública passaram a organizar o ensino por ciclos de formação: três ciclos com três anos de duração. O ensino fundamental municipal, como é hoje no país, passa a ter nove anos de duração, iniciando com as crianças aos seis anos de idade. Esta organização estendeu-se paulatinamente às escolas da Rede Municipal de Ensino-RME, alcançando todas em 2002. Não havendo, à época, obrigatoriedade legal para o ingresso aos seis anos, no ensino fundamental, esta era uma opção das famílias, e algumas escolas da rede municipal ofertavam esta etapa do ensino a partir do segundo ano.

Chamado de ciclo da infância, os primeiros três anos do ensino fundamental abrangem crianças de seis, sete e oito anos, com proposta pedagógica que considera e respeita o desenvolvimento próprio desta faixa etária trabalhando, neste período, “as mudanças

significativas na interação social do educando” (SMED, CADERNOS PEDAGÓGICOS N.º 9, 1996, p. 21).

Para o Município, a nova regulamentação da idade de ingresso no ensino fundamental não trouxe alterações significativas no número de crianças com seis anos de idade fora da escola. Mas, na educação infantil, a realidade continuou sendo a de falta de vagas, e a solução tem sido, nos últimos dezesseis anos, a parceria do poder público com a sociedade civil. Os investimentos diferenciados do custo/aluno das duas formas de atendimento presentes no Município – o público municipal e o comunitário conveniado tratados no capítulo primeiro, item 1.3 desta tese explicam, em parte, a preferência do poder público pela ampliação das vagas na educação infantil por meio da educação comunitária.

Conforme o informado, as escolas da rede municipal de ensino viveram um intenso processo de estudos e formação (iniciado em 1995), de todo o coletivo de professores, envolvendo também a comunidade escolar, quando ocorreu a reestruturação do ensino municipal. Na educação infantil, foi preciso criar espaços de formação e de envolvimento de “todos os adultos que atuavam direta ou indiretamente com as crianças”, desencadeando, em cada instituição, reuniões deste coletivo e que hoje se expressam nas reuniões mensais em todos os espaços de educação infantil do Município, tanto públicos estatais quanto comunitários. Este espaço coletivo de reuniões permitiu construir “uma linha comum de trabalho entre as instituições de educação infantil [...] um espaço de diálogo entre as diferentes tipologias (escolas, creches, jardins de praça)” (VICENTE; GOMES, 2000, p. 486).

Fazendo coro com o processo pedagógico de construção de uma educação de qualidade para o Município, vem a exigência de habilitação dos educadores das creches comunitárias, cuja realidade, em 1993, início do conveniamento, era de atuação nos grupos de crianças, de pessoas da própria comunidade, voluntários sem habilitação específica, e uma precária formação em serviço, para não dizer inexistente.

A discussão sobre a exigência de habilitação dos educadores em atuação nas creches comunitárias em Porto Alegre (ensino médio, modalidade normal ou pedagogia) foi muito polêmica, pois, segundo seus representantes, esta não era condição para um trabalho de qualidade em se tratando de crianças de periferia que precisavam muito de pessoas que conhecessem e respeitassem a sua realidade, o que entendiam não seria feito por acadêmicos recém saídos das faculdades.

Este pensamento foi superado neste meio, conforme pesquisa de mestrado na qual Susin (2005) conclui, a partir das informações de educadores e dirigentes, que os mesmos passam a afirmar a necessidade de habilitação em nível médio e em terceiro grau, em cursos

de Pedagogia, além da formação permanente dos educadores e a aproximação com as Universidades, enquanto espaços de pesquisa e de construção de novos conhecimentos. As conclusões apresentadas por Susin (2005), na pesquisa citada acima, permitem apontar avanços na formação dos educadores que, por sua vez, qualificam as ações pedagógicas em relação à organização dos grupos de crianças, o planejamento do trabalho diário, a elaboração dos projetos pedagógicos e dos regimentos das instituições; a qualidade e variedade do material pedagógico, incluídos aí os brinquedos adquiridos com verba destinada pelo convênio.

Junto às instituições formadoras de professores, como a Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS, a polêmica sobre a formação dos profissionais para atuar na educação infantil estava circunscrita ao fato de a regulamentação do CME (Resolução CME/PoA nº 003/2001, art. 13, (Anexo B, p. 331) permitir a atuação do educador assistente com apenas ensino fundamental e curso de capacitação para trabalhar com crianças pequenas, ao lado do professor habilitado, que ainda hoje persiste.

A participação de profissionais com diferente formação (educadores assistentes) atuando junto ao professor habilitado, em um mesmo grupo de crianças, nos espaços de educação infantil, em que pese as contradições apontadas pela UFRGS, foi a solução encontrada pelo Conselho Municipal de Educação, em 2001, quando houve a regulamentação da educação infantil no Município, considerado o atendimento existente.

A alternativa acima foi pensada, na ocasião, para não inviabilizar o funcionamento das instituições públicas municipais e privadas do sistema, cujo quadro de profissionais já contemplava esta realidade, por funcionarem em tempo integral, e devido ao reduzido número de crianças por adulto nestes grupos, bem como pela realidade das creches comunitárias, onde o quadro de profissionais habilitados apresentava, e ainda apresenta, defasagem em relação às exigências legais.

Em relação à habilitação de professores, necessária ao cumprimento de exigências legais para a atuação na educação infantil e para a qualidade pedagógica da ação desenvolvida junto às crianças, há que se contar ainda com a dificuldade enfrentada pelos educadores em conciliar com a jornada de trabalho a locomoção até o local do curso tanto pela distância entre um e outro quanto pelo custo. Alia-se a esta a ausência de remuneração condigna com o trabalho desenvolvido e a habilitação concluída. Outra dificuldade é a inserção dos espaços conveniados no sistema de ensino, com vistas ao acompanhamento e à fiscalização pelos órgãos responsáveis que também não se realizou, o que permite o funcionamento de creches cujos espaços físicos não apresentam condições de qualidade para o seu funcionamento.

Soma-se a isso a falta de acompanhamento das ações educativas e a ausência de projeto político-pedagógico e regimentos escolares de instituições que ainda não os possuem, ou que não os colocam em prática.

Outra experiência trazida pelas lideranças comunitárias, muito discutida e questionada pela SMED no período de implementação do convênio, diz respeito ao processo de escolha dos educadores a serem contratados para trabalhar nas creches que, na maioria das vezes, ignorava a habilitação necessária ao desempenho da função de professor.

A pessoa responsável pela direção da instituição, na maioria das vezes, é a mesma liderança à frente da associação de moradores da comunidade onde está localizada a instituição e traz subjacente todos os vínculos que esta inserção e localização espacial proporcionam reproduzindo neste espaço, em muitos casos, práticas clientelistas que beneficiam aqueles que lhes são próximos ou com quem mantêm relações de parentesco ou amizade. A administração dos espaços que oferecem educação infantil comunitária por moradores das regiões onde estão localizadas fortalece lideranças locais, propiciando a criação de nichos de poder nas comunidades, afastando as famílias da participação na tomada de decisões, sendo este um componente muito importante para o alcance da qualidade na educação infantil.

Destaque há que ser feito à frente de trabalho que se abre numa comunidade, quando criada uma creche comunitária e ao número de pessoas desempregadas em todas as regiões da cidade. A realidade do desemprego que afeta um grande número de trabalhadores nesta sociedade, muito presente na periferia da cidade, é um dos fatores definidores para a escolha das pessoas contratadas para atuar na instituição. Em Porto Alegre, o desemprego em 2007 atingiu 87.000 (oitenta e sete mil) pessoas em idade ativa, conforme Pesquisa de Emprego e Desemprego do Sistema PED<sup>31</sup>.

Responsáveis por assinar a carteira de trabalho dos servidores da instituição, os líderes comunitários, presidentes da associação de moradores e dirigentes de creche, se veem premidos pelas mazelas daqueles que os cercam. Afirmam que por morarem na comunidade e conviverem com as necessidades, principalmente das mulheres, arrimo de família, para quem estes espaços representam uma alternativa de trabalho, fica muito difícil negar um pedido desta ordem preenchendo as vagas, muitas vezes, com alguém que não atende as exigências para tal. Alegam ainda que uma das funções da associação é criar possibilidades de trabalho para a comunidade, razão pela qual os líderes evitam empregar pessoas de fora.

---

<sup>31</sup> Disponível em <http://lprowb.procempa.com.br>. Acesso em fevereiro de 2007. Sistema PED Pesquisa de Emprego e Desemprego na região metropolitana de Porto Alegre.

Muito presente na cultura brasileira e também praticado por algumas lideranças comunitárias é o clientelismo representado pelas trocas de favores entre quem dá o emprego e quem o recebe, dando sequência às pretensões eleitorais daqueles que não olvidarão em cobrar dos seus protegidos votos nas eleições municipais. Outra prática não menos conhecida da qual muitos dirigentes de associações mantenedoras das creches lançam mão é o patrimonialismo. A creche é considerada patrimônio de família, e o chefe do clã emprega filhos, noras e demais agregados. Uma creche representa oportunidade de trabalho para, no mínimo, seis a oito pessoas. Das quatro creches pesquisadas, duas delas evidenciaram esta prática.

Uma das formas utilizadas pela Secretaria Municipal de Educação junto às comunidades até 2004 com vistas a problematizar estas práticas, ao mesmo tempo em que contribuía para a criação de oportunidades de trabalho na região, era iniciar discussões sobre as exigências de qualificação das pessoas que poderiam trabalhar neste espaço, a partir do momento em que a comunidade fosse contemplada, no Orçamento Participativo, com um equipamento de educação infantil. Atentando para não criar expectativas que não pudessem ser atendidas, incentivava os possíveis candidatos a se preparar para cumprir as exigências de habilitação que uma instituição de educação infantil requer.

Para os líderes comunitários e os membros da diretoria das associações de moradores envolvidos na sua administração e que, por sua vez, seriam os futuros responsáveis pela administração da creche, eram feitos cursos específicos. Esta prática sempre encontrou resistência entre os membros destes grupos por exigir dispêndio de tempo e porque os mesmos se arrogavam e ainda se arrogam o direito da escolha de seus empregados, uma vez que são eles os responsáveis pela assinatura das carteiras de trabalho.

A pesquisa de mestrado de Susin (2005) também evidenciou, nas relações das instituições conveniadas que oferecem educação infantil em parceria com o poder público, uma visível contradição em querer o apoio deste, mas não aceitar a consequente fiscalização, visto que as instituições conveniadas reivindicam o estatuto de “pessoa jurídica de direito privado” e a respectiva autonomia que a lei lhes confere, inclusive na contratação de profissionais para atuarem nas creches. Este comportamento gera tensão e revela a necessidade de que sejam clarificados os limites e as responsabilidades dos partícipes no convênio, pois em se tratando de parceria há responsabilidades compartilhadas por ambas as partes.

A necessidade das famílias carentes por políticas públicas de educação para as crianças na faixa etária do zero aos cinco/seis anos, cujos números já foram citados neste

trabalho, indica a importância da análise das alternativas propostas para o atendimento desta etapa da educação básica. Há que se considerar, ainda, a realidade social do Município, cujo registro consta no documento “Mapa da Inclusão e Exclusão Social de Porto Alegre”, emitido em 2004, com base nos dados do censo IBGE/2000, que analisa os índices sociais das dezesseis regiões do Orçamento Participativo-OP<sup>32</sup> e esboça o quadro das condições de vida nas diferentes regiões da cidade. Importante lembrar que as quatro creches comunitárias integrantes desta pesquisa estão localizadas nas seguintes regiões do OP: Eixo-Baltazar, Sul, Lomba do Pinheiro e Cruzeiro, conforme consta no Quadro n.º 0 1, p. 28.

O Mapa da Inclusão e Exclusão Social de Porto Alegre procura identificar a exclusão social, enquanto processo e não como condição dada, bem como a repercussão na exclusão das camadas sociais que vivem em áreas da periferia da cidade. Na avaliação do desenvolvimento humano, o documento adota a “*perspectiva agregada* focalizando os avanços obtidos por todos os segmentos da comunidade, do rico ao pobre”, e a “*perspectiva da privação* em que o desenvolvimento é julgado leva em conta, também, a situação dos que se encontram em desvantagem social em cada comunidade” (SECRETARIA DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL, 2004, p. 9).

O método utilizado na pesquisa foi o da “construção de índices sintéticos que hierarquizam os territórios em avaliação em uma escala que varia entre os valores 0 (zero) e 1 (um)”. Os índices sintéticos são: Índice de Condição de Vida (ICV-POA) e o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS-POA). Os valores menores que 0,50 correspondem a um nível de desenvolvimento muito baixo; de 0,50 até menores que 0,70 correspondem ao nível baixo; 0,70 até menores que 0,80 a nível médio, e 0,80 a 1,0 a nível alto (SECRETARIA DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL, 2004, p. 9).

Nas dezesseis regiões do OP de Porto Alegre, o Índice de Condições da Vida-ICV da cidade aparece com nível muito baixo em cinco regiões, quais sejam: Nordeste, Lomba do Pinheiro, Restinga, Extremo Sul e Glória. No nível baixo, encontram-se as regiões Norte, Cruzeiro, Humaitá/Ilhas/Navegantes, Eixo-Baltazar, Partenon, Centro Sul, Leste, Cristal e Sul. Portanto, das dezesseis regiões da cidade, quatorze estão classificadas com ICV, muito baixo e baixo, reunindo um total de 963.789 habitantes nestas condições, o correspondente a

---

<sup>32</sup> As dezesseis regiões nas quais está organizada a cidade para fins do Orçamento Participativo, cujo critério é a proximidade geográfica são: Humaitá/Ilhas/Navegantes; Noroeste; Leste; Lomba do Pinheiro; Norte; Noroeste; Partenon; Restinga; Glória; Cruzeiro; Cristal; Centro Sul; Extremo Sul; Eixo Baltazar; Sul e Centro, dentro das quais se distribuem os oitenta e dois bairros da cidade.

70,83% da população de Porto Alegre, pois o Município em 2000 contava com 1.360.590 habitantes.

Compondo o ICV estão relacionados os índices de nascimentos e longevidade, os quais guardam relação com a variável renda. Na região Nordeste, o índice de mortalidade é de 22,3 por mil; na Humaitá/Ilhas/Navegantes é de 20,4 por mil, de 19,6 na Restinga, na Leste 18,8, Partenon 18,5, Lomba do Pinheiro 16,4 e Centro-Sul 16,2.

O Índice de Vulnerabilidade Social-IVS, ao complementar o quadro social produzido pelo ICV, permite vislumbrar “as vulnerabilidades de determinados segmentos da população, as quais representam entraves ao seu desenvolvimento humano e social” (SECRETARIA DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL, 2004, p. 42).

Cinco regiões do Orçamento Participativo classificaram-se com IVS muito alto e são elas: Nordeste, Cruzeiro, Restinga, Lomba do Pinheiro e Glória, as quais também convivem com ICV muito baixo. Segundo o documento, a pior situação é da região Nordeste onde 67,29% das famílias são pobres; na Lomba do Pinheiro são 54,2%; na Restinga são 53,35%; na Glória 45,53% e, na Cruzeiro, 42,84%. Lomba do Pinheiro e Cruzeiro são regiões onde se localizam duas das quatro creches pesquisadas neste projeto. As cinco regiões em questão reúnem 19% da população de Porto Alegre e convivem em igualdade de condições de renda onde predomina as famílias pobres. Um agravante desta situação são as altas taxas de crescimento populacional da Lomba do Pinheiro e da Restinga, devido às ocupações irregulares e aos loteamentos clandestinos, verificando-se, nestas regiões, “uma maior concentração de pobreza” e um “crescimento das demandas por infraestrutura, equipamentos e serviços públicos” (SECRETARIA DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL, 2004, p. 43).

As entrevistas com as famílias da creche pesquisada na região Cruzeiro do Orçamento Participativo revelaram, além da dificuldade de transporte para acesso aos equipamentos públicos, a falta de vagas em escolas de ensino fundamental e de educação infantil e os insistentes pedidos de creche pública e gratuita, devido às dificuldades financeiras geradas pelo desemprego nas famílias e o grande número de crianças fora da escola.

O nível educacional da população guarda estreita relação com o comportamento variável da renda, sendo que a taxa mais baixa de escolaridade dos responsáveis pelos domicílios dá-se nas regiões Partenon, seguida pela Lomba do Pinheiro, Extremo-Sul e Restinga com o mesmo índice, assim como as regiões Norte e Glória. Os números do Índice de Vulnerabilidade Social-IVS referentes à infância indicam que na Região Lomba do Pinheiro somente 13,3% das crianças de zero a seis anos estão em espaços de educação; na Extremo Sul, 14,0%; na Nordeste somente 15,9%; na Glória, 19,5%; na Cristal, 20,0%; na

Cruzeiro, 20,9%; na Restinga, 22,6%; na Partenon, 23,2%; na Norte, 25,2%. Estes dados encontram-se nas Tabelas 2.5, p. 102, do Mapa da Inclusão e da Exclusão Social de Porto Alegre. Uma das creches que faz parte desta pesquisa e enfrenta maiores dificuldades de organização tanto administrativa quanto pedagógica está situada na região 10 do OP, denominada Cruzeiro, conforme Quadro n.º 0 1, p. 28.

Outro problema que afeta, principalmente, os grupos de regiões de maior vulnerabilidade é a violência que atinge os jovens de sexo masculino entre 15 e 24 anos. As regiões Nordeste, Restinga e Cruzeiro têm as taxas de homicídio mais elevadas, e a probabilidade de morte violenta dos jovens destas três regiões é alta (SECRETARIA DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL, 2004, p. 43). Como ocorrência nas mesmas regiões – Nordeste, Cruzeiro e Glória – está a vulnerabilidade habitacional representada pela irregularidade fundiária e por moradias em local de risco e sem infraestrutura.

Portanto, embora a cidade de Porto Alegre tenha o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH dos mais elevados entre as principais capitais brasileiras, e os indicadores sociais de Porto Alegre tenham melhorado durante os anos 1990, “a deterioração da situação econômica e social do país tem resultado em esgarçamento do tecido social, com o crescimento do desemprego, da pobreza e da violência urbana” (SECRETARIA DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL, 2004, p. 33), além do obscurecimento das condições reais das populações da cidade quando fazemos a leitura dos seus índices pelos valores médios.

Os números de Porto Alegre aqui trabalhados indicam um contingente populacional considerável convivendo com muitas privações. Estes números revelam ainda os elevados índices de concentração da renda brasileira, onde a extrema miséria de muitos convive lado a lado com a riqueza exacerbada de poucos.

Neste cenário estão presentes grandes diferenças sociais, representadas pela carência de serviços públicos, moradias precárias, falta de trabalho e renda, onde se inserem as famílias e as crianças da periferia da cidade. Estas famílias carentes de políticas públicas básicas contam com uma grande dificuldade que é a falta de escola infantil pública, gratuita e de qualidade para os seus filhos. A demanda reprimida, segundo as lideranças comunitárias entrevistadas, é de duas crianças nas listas de espera para cada uma que está matriculada na creche. É para minimizar este quadro de carências que as populações destas regiões, por não contarem com o Estado, engendram alternativas como espaços comunitários para o cuidado e a educação de seus filhos, onde as condições de qualidade não são prioridade e, quando pensadas, é a partir de critérios próprios da comunidade, com padrões diferenciados como distintas são as condições sociais das regiões. A responsabilidade do órgão administrador e do

órgão regulamentador do sistema é, junto a estas comunidades, avançar na discussão e na oferta de educação, garantindo espaços com qualidade enquanto direito de toda a criança.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, em estudo realizado com base nos dados do censo escolar do MEC/2006 e 2008 sob a orientação do Procurador-Geral César Miola, disponibiliza informações confirmando as declarações dos dirigentes das creches comunitárias e as dificuldades a serem enfrentadas pelo Sistema Municipal de Ensino na superação destes percentuais desalentadores, que indicam o número de crianças fora da educação infantil. Outra questão a ser destacada é a redução nas vagas para a pré-escola em Porto Alegre, uma vez que, em 2008, a faixa etária contemplada é a de 0 a 5 anos. As matrículas da educação infantil, com a inclusão de crianças de 6 anos no ensino fundamental, conservadas as vagas existentes na pré-escola, não poderiam reduzir em 2008 para 21.578 em relação às 28.456 matrículas ofertadas em 2006. Esta diminuição de oferta corresponde a uma redução de 32,75% no atendimento de crianças nesta faixa etária, o que se torna preocupante considerada a informação do TCE de que, em Porto Alegre, em 2008, existiam 68.234 crianças fora da educação infantil. No censo de 2008, a população da educação infantil/pré-escola abrange a faixa etária de 0 a 5 anos de acordo com a antecipação da idade de ingresso no ensino fundamental. Os números da Tabela n.º 02 são representativos e nos dão uma visão dos motivos do enfrentamento, pelas comunidades, das suas demandas, bem como do dever não cumprido pelo poder público.

**Tabela n.º 02 - Atendimento Estimado De Matrículas Na Educação Infantil Em Porto Alegre - 2006 e 2008**

Nível e Modalidade de Ensino/Faixa etária	2006			2008		
	População	Matrículas	% em relação ao total de matrículas por faixa etária	População	Matrículas	% em relação ao total de matrículas por faixa etária
<b>Creche 0 a 3 anos</b>	<b>87.970</b>	<b>14.095</b>	<b>16,02%</b>	<b>67.756</b>	<b>17.004</b>	<b>25,10%</b>
<b>Pré-escola 4 a 6 anos</b>	<b>66.849</b>	<b>28456</b>	<b>42,57%</b>	<b>39.060</b>	<b>21.578</b>	<b>55,24%</b>

Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul com dados IBGE/2006 e 2008 a partir de estimativas por município estratificadas por faixa etária e sexo, com data referência de 1º de junho, segundo nota técnica. Dados disponíveis em <<http://tabnet.datasus.gov.br>> . Estudos divulgados em 2008 e 2009 – estes últimos sobre a responsabilidade do economista Hilário Royer (TCE/RS).

A educação infantil municipal, tanto a ofertada em espaços públicos quanto a que se desenvolve em instituições privadas filantrópicas ou comunitárias e privadas estrito senso,

deve observar condições de qualidade de educação e de cuidado das crianças pequenas, não podendo ignorar nem mesmo relativizar a falta de vagas em espaços públicos estatais de educação infantil frente a esta demanda. Faz parte do critério de qualidade ter espaço de educação infantil assegurado para todas as crianças, no entanto estes não podem negligenciar na sua organização espacial, pedagógica e administrativa, buscando assegurar uma oferta qualificada de educação e avançando neste processo principalmente onde as crianças sofrem, por carências econômicas, uma série de privações.

A educação infantil, direito da criança e das famílias, não pode se dar a revelia das regulamentações legais que a definem como primeira etapa da educação básica, embora não se possa ignorar a distância que ainda existe entre o regulamentado e a realidade da oferta que hoje se evidencia na educação infantil.

As dimensões institucional/legal da educação infantil abordadas a seguir têm como parâmetro os documentos que regularizam a oferta da educação comunitária no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre. Dentre eles, enfatizam-se o convênio celebrado entre o Município e as mantenedoras das instituições comunitárias de educação infantil, através da Secretaria Municipal de Educação no ano de 1993 e suas reformulações, e as Resoluções do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre-CME/PoA. Destaque será dado para a resolução n.º 003/2001, de 21 de janeiro de 2001, que estabelece diretrizes para a oferta da educação infantil, nas instituições que atendem crianças de zero a cinco/seis anos, em espaços privados<sup>33</sup> e públicos municipais.

O histórico de construção do convênio das creches comunitárias e seu conteúdo, apresentados a seguir, busca registrar as experiências vividas pelas organizações da sociedade civil em prol da educação e do cuidado na infância, na ausência do Estado, não perdendo de vista a necessidade de ampliação e qualificação dos espaços educativos públicos para crianças pequenas.

### 2.3 O CONVÊNIO ENTRE PODER PÚBLICO E MOVIMENTO SOCIAL COMUNITÁRIO E A QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL

O convênio entre o poder público e o movimento social comunitário para a oferta da educação infantil em Porto Alegre tem seu início no ano de 1993 e, até o ano de 2003, esta política de parceria vinha sendo levada a efeito pelo governo da Frente Popular liderado pelo

---

<sup>33</sup> As instituições de educação infantil privadas que fazem parte deste sistema são aquelas que ofertam unicamente educação infantil. As que atuam também em outro nível de ensino fazem parte do Sistema Estadual de Ensino.

Partido dos Trabalhadores – PT<sup>34</sup> que buscou, juntamente com a sociedade civil, a construção de uma gestão pública com a participação da população por meio do Orçamento Participativo, redefinindo as prioridades e implementando políticas públicas para a cidade.

Aos interesses econômicos, prevalecendo sobre as demandas sociais e o incentivo à participação da sociedade civil se responsabilizando por políticas públicas para infância, somam-se as mudanças nas instâncias participativas, em Porto Alegre, a partir de 2006, como é o caso do Orçamento Participativo-OP. Segundo José Ricardo Caporal, liderança vinculada ao movimento comunitário, as discussões que se davam nas regiões do OP para indicação das creches a serem conveniadas, de acordo com a decisão em plenárias, não estão mais acontecendo.

Todas as instituições sentavam e discutiam. Discutiam-se critérios, demandas, quem tinha, quem não tinha, quem era sério e quem não era, quem tinha mais necessidade, quem não tinha. Então, eram muitas reuniões, mas saía uma conscientização, saía uma responsabilização. Hoje em dia o OP está decidindo muito mais quem vai ser conveniado e já tira do OP alguns demandas de instituições e depois repassa para os conselhos analisarem aquilo (CAPORAL. 2006).

A parceria na oferta da educação infantil, em Porto Alegre, traz subjacente um longo percurso no qual foram construídas, não sem resistências, práticas pedagógicas de acompanhamento do trabalho nas creches, discussão e elaboração de projeto político-pedagógico com participação sistemática de assessoria institucional, acompanhamento administrativo para planejamento e uso da verba pública, assessoria técnica do departamento de arquitetura da Secretaria de Educação para adequação dos espaços físicos com financiamentos extras para obras de infraestrutura, o que nos permite afirmar a existência de investimento público nesta parceria para qualificação da educação ali praticada. Ainda, segundo Susin (2005), nas conclusões apresentadas em dissertação de mestrado, o acompanhamento e a assessoria pedagógica sistemática, bem como a formação permanente dos educadores das creches, responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação, definidos em cláusula específica do convênio, foi elemento destacado como relevante para a qualificação pedagógica das creches.

Os termos de convênio que selaram a participação da sociedade civil na oferta da educação infantil em Porto Alegre, oriundos de ampla discussão capitaneada pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente-CMDCA, remontam a 1993, passando ao

---

<sup>34</sup> Os partidos que compunham a Frente Popular em Porto Alegre eram: Partido dos Trabalhadores-PT, Partido Socialista Brasileiro-PSB, Partido Comunista do Brasil-PCdoB, Partido Comunista Brasileiro-PCB e, em alguns períodos, o Partido Verde-PV.

longo da sua vigência por algumas modificações, quais sejam: incentivo ao atendimento de bebês quando foi criado o *plus* berçário, valor definido de acordo com o número de crianças, para além do valor relativo à faixa de atendimento que a instituição percebe; mudança do número limite de crianças nas três faixas, que inicialmente foi de 40 (quarenta) a 59 (cinquenta e nove) crianças, de 60 (sessenta) a 79 (setenta e nove) crianças e a partir de 80 (oitenta) crianças passando para três faixas de 31 (trinta e uma) a 40 (quarenta); 41 (quarenta e uma) a 60 (sessenta) e 61 (sessenta e uma) a 80 (oitenta), introduzindo, assim, um limite para o número de crianças abrangidas pelo conveniamento, bem como maior flexibilidade às creches para solicitação de mudança de faixa. Esta mudança ocorria e ocorre quando a instituição alcança o número inicial da faixa, ou seja, a instituição com, por exemplo, 41 (quarenta e uma) crianças não precisa ter 60 (sessenta) para fazer jus ao valor correspondente à segunda faixa, mas somente mudará para a terceira quando tiver 61 (sessenta e uma) crianças. Estas mudanças de faixa exigem também uma avaliação das condições de qualidade para esta ampliação, feita por comissão específica, constituída por representantes do poder público e da sociedade civil.

Outras modificações referem-se à exigência de investimento de no mínimo 5% (cinco) do recurso que corresponde a um mês do trimestre, na compra de material pedagógico; criação de mais uma parcela de repasse anual extra em dezembro, a título de auxílio financeiro para custeio de despesas de final de ano da instituição, que não aparece com a conotação de décimo terceiro salário nos termos de convênio. O décimo terceiro salário é pago aos educadores das creches com registro em carteira de trabalho, por ser um direito daqueles que têm suas relações de trabalho regularizadas, pois ainda encontramos voluntários e estagiários que não estão aí incluídos, exercendo as mesmas funções dos educadores.

A partir de 2005, o governo municipal tem à frente uma coligação de partidos cujas teses historicamente afirmam que a crise fiscal do Estado deve-se ao fato deste ter assumido as demandas da população por políticas sociais, bem como pela sua interferência na economia atrapalhando o bom andamento do mercado. Dentre os projetos da atual administração municipal, destaca-se a valorização do protagonismo e o empreendedorismo dos cidadãos pela Secretaria de Governança, já pautada nesta tese.

Em 2007, a discussão entre sociedade civil e governo resultou em significativas alterações no convênio, dentre elas, a criação de duas novas faixas passando o poder público a financiar também o atendimento de 81 a 100 crianças e de 101 a 120 crianças. As alterações efetivadas no instrumento de convênio se deram após discussão entre Secretaria Municipal de Educação, proponente das mudanças, e movimento social comunitário, representado pelo

Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente-CMDCA e Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente-FMDCA.

O instrumento que entre si acordam o Município de Porto Alegre e as associações mantenedoras das creches comunitárias ou confessionais, ambas sem fins lucrativos e filantrópicas, para oferecer educação às crianças pequenas, em vigência a partir de julho de 2007, mantém inalterado o seu objeto, qual seja, “o atendimento de crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos de idade – primeira etapa da Educação Básica – em turno integral, na instituição de Educação Infantil Comunitária” (CONVÊNIO, CLÁUSULA SEGUNDA, 2007, ANEXO A, p. 320).

Foram conservadas as exigências dos convênios anteriores, principalmente, no que se refere à participação das comunidades no acompanhamento das ações pedagógicas da creche, da prestação de contas dos investimentos, da qualificação pedagógica destas instituições, da construção do projeto pedagógico e do regimento escolar com a participação da comunidade, da formação dos educadores exigida nos primeiros convênios. As considerações a seguir estão pautadas no documento em vigência e enfocam as alterações e suas repercussões na oferta deste serviço.

Na cláusula terceira, o documento continua afirmando as atribuições dos partícipes e define como competência do Município a ser cumprida pela Secretaria Municipal de Educação o repasse mensal, até o último dia útil de cada mês, do valor referente à faixa atendida e do *plus* de berçário, quando for o caso.

Quanto à periodicidade dos repasses mensais de verba, correspondentes às faixas conveniadas e que dão conta do pagamento dos salários dos trabalhadores, as creches pesquisadas informam que não houve alterações, com exceção do período referente ao reajuste dos valores na época do dissídio dos educadores, em maio de 2005, mas sim atraso. Nos demais meses, os valores referentes aos repasses mensais foram depositados em dia e com regularidade.

Além da responsabilidade financeira, o Município continua responsável pela qualidade pedagógica do trabalho das instituições conveniadas devendo “garantir assessoramento político-pedagógico-administrativo, em planejamento conjunto com a Entidade [mantenedora], de forma sistemática, por meio de assessores da SMED” (CONVÊNIO, CLÁUSULA TERCEIRA, “b”, 2007). O acompanhamento e a avaliação da implementação do projeto político-pedagógico e do regimento da instituição, pela SMED, durante todo o período de vigência do convênio, é exigência desta mesma cláusula, letra “c”. Esta cláusula, ao referir-se à assessoria sistemática, permite afirmar que a presença de assessores da SMED,

na creche, é uma exigência, não podendo este acompanhamento dar-se esporadicamente, ou mesmo indiretamente por meio do coordenador pedagógico.

A alteração na forma de assessoramento pedagógico, cuja repercussão tem resultado na falta de reuniões pedagógicas nas creches, está se processando a partir de nova orientação da Secretaria de Educação, sem que tenha havido mudança no convênio. A partir de 2005, com a nova orientação, o assessoramento perde o caráter sistemático e direto na instituição, e passa a ser feito a partir do levantamento das necessidades das creches e sob a responsabilidade dos seus coordenadores pedagógicos.

Segundo fonte da Secretaria Municipal de Educação que atua com a educação infantil comunitária, entrevistada em 06 de novembro de 2006, que optou por não ser identificada, o levantamento definiu

os temas mais urgentes a serem trabalhados no ano passado (2005) e começamos a organizar um encontro de coordenadores e o nosso projeto era que os coordenadores pudessem ser os multiplicadores dentro da instituição. A nossa ideia era fortalecer o papel do coordenador pedagógico junto a sua direção e junto à equipe que ele coordenava. Então, a gente pensou em trazer esses coordenadores para formações. [...] Deu bastante certo a ideia do coordenador multiplicador. Alguns conseguiram efetivar esta proposta, levar para as suas instituições o retorno dos nossos encontros, outros não conseguiram por várias limitações. Fizemos, no ano passado, quatro encontros de coordenadores multiplicadores e, nesse ano, foi dada sequência a esses encontros. No decorrer disso, a assessoria foi se compondo, foi aumentando e se pode, então, acompanhar mais de perto o processo dentro das instituições (ASSESSORA SMED, 2006).

As coordenações pedagógicas das creches observadas, cada uma a sua maneira, destacam a falta de assessoria pedagógica junto às entidades e verbalizam a dificuldade que encontram em qualificar as reuniões mensais de formação, espaço que já se mostrou importante no avanço do trabalho pedagógico das creches comunitárias conveniadas.

Por outro lado, as formações recebidas pelos coordenadores pedagógicos que deverão desempenhar a função de “monitor multiplicador” são de cunho mais geral dificultando a aproximação dos princípios educacionais constantes na proposta pedagógica da escola, bem como a sua tradução de forma prática na ação educativa dos professores com as crianças.

A existência e a observância do projeto político-pedagógico e do regimento escolar também fazem parte do convênio e constituem elementos para a prática de uma educação de qualidade.

Outro elemento significativo na promoção da qualidade da educação infantil, de competência do poder público, é a formação dos educadores responsáveis pelos grupos de crianças nas instituições conveniadas contemplada na cláusula terceira, pelas letras “d” e “e”, sendo responsabilidade do poder público viabilizar e organizar “espaços para a

implementação da política de formação permanente, através da Assessoria Pedagógica, em parceria com a Entidade”, bem como “viabilizar aos educadores das Instituições de Educação Infantil Comunitárias o acesso a publicações e audiovisuais de educação, disponíveis na SMED” (CONVÊNIO, CLÁUSULA TERCEIRA, “d” “e”, 2007). Portanto, os espaços mensais de formação dos educadores das instituições fazem parte da política de formação permanente e necessitam de planejamento e acompanhamento direto de assessores da Secretaria de Educação.

Não minimizando a importância e a necessidade da formação em serviço dos educadores das creches, uma vez que este é um critério importante para a melhoria da qualidade, estes momentos, mesmo que mensais, imputam à comunidade mais uma responsabilidade, ou seja, organizar-se, geralmente com custos, para que as crianças neste dia em que não vão à escola estejam sob o cuidado de um adulto. Esta organização deveria ser assegurada pela escola.

A busca de apoio de outros espaços institucionais no poder público ou fora dele, ampliando as possibilidades de qualificação da oferta da educação infantil, também é responsabilidade da SMED firmada no convênio, cláusula três, letra “i” que postula “estabelecer parcerias entre as Secretarias, Autarquias e Fundações do Município, Conselhos, Fóruns e Universidades, com o objetivo de qualificar o trabalho realizado nas instituições de Educação Infantil Comunitárias” (CONVÊNIO, CLÁUSULA TERCEIRA, “i”, 2007). Na educação infantil, como nas demais etapas da educação básica, muitas são as interfaces a serem efetivadas entre várias áreas de governo como as da saúde, da assistência, da cultura e do desporto, considerando as grandes carências das quais são depositárias muitas crianças e famílias da educação infantil comunitária, e a qualidade do cuidado e a educação que precisam receber.

Ainda na cláusula terceira do convênio, destaca-se a responsabilidade do poder público em avaliar permanentemente o convênio, contando, para isso, “com a comunidade e entidades conveniadas e com outros fóruns envolvidos nesta parceria”. Portanto, se as creches conveniadas não realizam a chamada das comunidades para participar no processo de acompanhamento e avaliação do convênio, cabe à SMED fazê-lo, sob pena de estar descumprindo cláusula do convênio (CONVÊNIO, CLÁUSULA TERCEIRA, “j”, 2007).

Enquanto atribuições dos partícipes, no item 3.2, da mesma cláusula, e como não poderia deixar de ser, estão relacionadas no convênio as competências das instituições comunitárias no que diz respeito à democratização e à qualificação dos espaços de educação infantil conveniados. Na letra “f” consta a necessidade de “viabilizar a participação dos

funcionários e da comunidade na gestão, através do planejamento periódico das ações e dos investimentos do estabelecimento de Educação Infantil, bem como no exame da prestação de contas” envolvendo aí todos os recursos que ingressam nas instituições. Esta prática não está sendo observada nas comunidades pesquisadas nesta tese, dificultando o controle social dos investimentos públicos e não desenvolvendo, nem mesmo estimulando, a prática da participação das comunidades nas decisões das instituições de educação dos seus filhos (CONVÊNIO, CLÁUSULA TERCEIRA, 2007, “f”). No entanto, os professores das instituições pesquisadas não poupam críticas aos pais que “abandonam” os seus filhos na porta da escola e vão embora para buscá-los, rapidamente, no final da tarde.

Os pais não comparecem na reunião. A ideia é que os pais querem se livrar dos filhos. Tem que trabalhar mais com os pais não só a higiene [das crianças], mas o compromisso com os filhos. Nós estamos fazendo o papel dos pais, nós temos que educar. Na reunião com as mães é preciso falar de responsabilidade e compromisso com os filhos (DIÁRIO DE CAMPO, 2007, CRECHE B).

A elaboração e a execução do projeto político-pedagógico e do regimento escolar, “com o acompanhamento e orientação da SMED, respeitando as disposições legais sobre o tema através de processo que garanta a participação coletiva, envolvendo dirigentes, coordenadores, educadores, funcionários, famílias e comunidade”, estão previstas no convênio, letra “n”, do item em análise, e não deixam dúvida quanto à sua importância na qualificação da educação infantil, destacando o processo participativo de construção do mesmo.

A gestão democrática da educação prevista em diversos institutos legais e no convênio priorizando a participação da comunidade escolar nos espaços de educação, seja para discutir a aplicação dos recursos, seja para discutir os processos pedagógicos, pelas informações das equipes diretivas das creches pesquisadas, não está acontecendo nas instituições comunitárias.

No caso da discussão do projeto político-pedagógico e do regimento escolar, a participação dos pais se efetiva por meio de questionários que respondem em casa e devolvem por intermédio das crianças. Como afirma Paro (2007), a escola e os professores perdem importantes espaços onde poderiam estar reunindo os pais para troca de experiências e informações, pois a participação gera a integração escola/família, o que permite a ambos que se apropriem de uma concepção de educação que reverterá em benefício não só dos pais e das crianças, mas também da escola, na medida em que se estabelece um compromisso entre os pais e os professores melhorando a qualidade da educação pela interação de todos interessados no processo educativo ali desenvolvido.

Não sendo competência de somente um dos partícipes a política de formação permanente dos educadores, pela importância que assume para a qualidade da educação infantil, é também responsabilidade da entidade conveniada, que para cumpri-la precisa contar com o assessoramento pedagógico da SMED (letra “p” do item 3.2 referente às atribuições da entidade). A efetivação desta cláusula do convênio assegura espaço mensal de formação nas instituições de educação infantil conveniadas, prática que foi construída com as comunidades. No ano de 2005, esta formação deu-se de forma assistemática, em duas das instituições observadas, devido à dificuldade dos coordenadores em se responsabilizarem pela sua organização.

As coordenações pedagógicas das instituições pesquisadas, quando perguntadas sobre esta nova relação com a SMED e a creche para a formação dos educadores, informaram sobre a dificuldade em manter a qualificação destes momentos. Segundo declarações nas entrevistas explicitadas no capítulo terceiro, os professores informaram que as atividades feitas nestes dias de formação eram relacionadas com a arrumação das salas, dos brinquedos e com a decoração das paredes.

As demais alterações aprovadas para a cláusula terceira, item “3.2 São atribuições da ENTIDADE” e dizem respeito à inclusão de novo conteúdo explicitando de forma detalhada todas as disposições legais que devem ser cumpridas pelas entidades. Um acréscimo significativo diz respeito à letra “q” instituindo a garantia de “que todos os educadores, coordenadores e funcionários detenham a habilitação mínima exigida pela RE 003/01 do CME e demais legislações vigentes, admitindo-se a formação em serviço a ser concluída até o ano de 2010” (CONVÊNIO, 2007, s/p), referendando o que já era exigido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional-LDBEN e pela Resolução CME/PoA n.º 003/2001, mas ainda não cumprido.

Considerando que a exigência de habilitação dos educadores da educação infantil é matéria debatida desde o advento da LDBEN, em 1996, e que a Década da Educação findou em dezembro de 2007, a fixação do ano de 2010 está em descompasso com os prazos estabelecidos inclusive pelo Plano Nacional de Educação-PNE, mas em consonância com as possibilidades que os educadores em ação nas creches têm para buscar a sua formação. Em que pese as limitações desta cláusula, há que se considerar o avanço que a mesma representará se o exigido em relação à habilitação dos profissionais da educação comunitária efetivar-se até 2010, uma vez que os documentos de convênio anteriores não indicavam data limite para o cumprimento desta exigência legal.

O Plano Nacional de Educação-PNE, Lei n.º 11.172, de 9 de janeiro de 2001, no item II – Níveis de Ensino no que se refere aos objetivos e às metas da educação infantil, a de número seis afirma somente serem “admitidos novos profissionais da educação infantil que possuam titulação mínima em nível médio, modalidade normal, dando-se preferência à admissão de profissionais graduados em curso específico de nível superior” (PNE, 2001, p. 43).

A experiência vivida pelas educadoras populares na luta por uma educação infantil de qualidade levou à criação de cursos em nível de ensino médio e de terceiro grau habilitando estes profissionais de acordo com o exigido em lei. Mas, paralela a esta luta, surge outra demanda já pontuada e que diz respeito à valorização salarial destes profissionais, que, por sua vez, exige maiores investimentos no financiamento desta etapa da educação básica.

Considerada esta nova exigência do convênio, a habilitação mínima para atuar na educação infantil deve ser um dos critérios observados pelo dirigente no momento da contratação. A assinatura de carteira de trabalho, consubstanciada no convênio, consta da letra “t”, item 3.2, que afirma ser de responsabilidade da entidade o “cumprimento de todas as obrigações sociais e trabalhistas decorrentes da contratação de recursos humanos” para a execução do convênio “os quais deverão ser comprovados na prestação de contas” (CONVÊNIO, CLÁUSULA TERCEIRA, ITEM 3.2, LETRA “t”).

Outra alteração no item “3.2 São atribuições da ENTIDADE”, letra “r”, foi a substituição da exigência do investimento de 5% dos recursos de um mês do trimestre para a compra de material pedagógico pela garantia de fornecimento de material pedagógico para uso das crianças por meio de “plus apoio pedagógico” com valores correspondentes às cinco faixas do convênio variando de R\$ 89,03 (oitenta e nove reais e três centavos) para a primeira faixa a R\$ 213,68 (duzentos e treze reais e sessenta e oito centavos) para a quinta faixa. Todos estes valores estão detalhados na cláusula quarta que define a forma do repasse tanto das faixas quanto dos adicionais, do “plus” de berçário e do “plus apoio pedagógico”. As verbas repassadas pelo “plus apoio pedagógico” têm a mesma função daquela existente no convênio anterior. O diferencial é que, no caso do “plus apoio pedagógico”, este valor é acrescido aos repasses mensais e não mais retirado deles, como anteriormente, significando maior aporte de verba por trimestre.

O convênio vigente a partir de julho de 2007, conforme Tabela n.º 03 abaixo, passa a ter cinco faixas, acresce valores adicionais como é o caso do “plus apoio pedagógico”, mantém os três “plus” de berçário e o recurso adicional de final de ano. No total mensal da tabela em questão, não está acrescido o “plus” berçário por ser opcional para as instituições,

ao passo que, no total anual, está incluída a parcela de final de ano, referente ao 13º salário, que corresponde ao valor mensal de uma parcela do convênio, percebido por todas as instituições conveniadas.

**Tabela nº 03 - Valores dos Recursos Mensais por Faixa de Atendimento julho de 2007/ R\$**

<b>FAIXAS ATENDIMENTO</b>	<b>VALOR REPASSE</b>	<b>VALOR CONVÊNIO E PARCELA FINAL ANO</b>	<b>VALOR ADICIONAL</b>	<b>PLUS APOIO PEDAGÓGICO</b>	<b>TOTAL MENSAL POSSÍVEL</b>	<b>TOTAL ANUAL POSSÍVEL</b>
<b>30 – 40</b>	<b>4. 896,73</b>	<b>330,00</b>	<b>89,03</b>	<b>5. 315,76</b>	<b>68. 685,85</b>	
<b>41 – 60</b>	<b>6. 610,60</b>	<b>605,00</b>	<b>120,19</b>	<b>7. 335,79</b>	<b>94. 640,08</b>	
<b>61 – 80</b>	<b>8. 324,47</b>	<b>880,00</b>	<b>151,35</b>	<b>9. 355,82</b>	<b>120. 594,31</b>	
<b>81 – 100</b>	<b>10. 038,35</b>	<b>1. 115,00</b>	<b>182,51</b>	<b>11. 335,86</b>	<b>146. 068,67</b>	
<b>101 – 120</b>	<b>11.752,22</b>	<b>1. 430,00</b>	<b>213,68</b>	<b>13. 395,90</b>	<b>172.503,02</b>	

Dados retirados do instrumento de Convênio firmado com as creches comunitárias, item 4.1. Valor mensal do repasse e itens que o compõem. (ANEXO, A, p. 319)

Segundo informações obtidas durante a pesquisa de mestrado, a Secretaria de Educação à época (1993/2003) não incentivava o conveniamento de instituições de maior porte devido às dificuldades na gestão pedagógica e administrativa de grandes espaços, bem como a tendência à concentração de um maior número de vagas em um só endereço, que, por esta razão, estaria mais distante da residência de um maior número de crianças, causando a elevação de custos nos deslocamentos, onerando os gastos das famílias de baixa renda, propiciando a evasão das crianças que mais precisam destes espaços.

O que se percebe, ainda, em relação ao número de faixas do convênio, é que a passagem de uma faixa para outra ocasiona redução no valor aluno/mês, o qual é de R\$ 171,71 (cento e setenta e um reais e setenta e um centavos) na primeira faixa, chegando a R\$ 143,75 (cento e quarenta e três reais e setenta e cinco centavos) na última faixa, conforme explicitado na Tabela n.º 04 abaixo. Esta variação corresponde a uma redução de 19,04% entre a primeira e a última faixas. No cálculo do valor aluno mês, o fator de divisão é composto pelo maior número de aluno por faixa.

**Tabela n.º 04 - Valor Aluno/mês por faixa de Atendimento/2007**

<b>FAIXA ATENDIMENTO</b>	<b>VALOR ALUNO/ MÊS R\$</b>
<b>30 - 40</b>	<b>171,71</b>
<b>41 - 60</b>	<b>157,73</b>
<b>61- 80</b>	<b>150,74</b>
<b>81 - 100</b>	<b>146,06</b>
<b>101 - 120</b>	<b>143,75</b>

Dados retirados do Convênio.

Embora a pressão pelo aumento do número de faixas seja uma demanda antiga das entidades mantenedoras das creches, esta precisa ser pensada não perdendo de vista a necessidade das famílias, o desenvolvimento das crianças e a qualidade da educação nestes espaços.

A letra “s” ainda do item “3.2. São Atribuições da Entidade” diz respeito às informações que deverão ser prestadas sobre o convênio “em especial o preenchimento do censo escolar” (CONVÊNIO, 2007), o que se reveste de grande importância na medida em que o retorno dos recursos do FUNDEB para os Municípios dar-se-á de acordo com as matrículas da educação infantil, inclusive das instituições conveniadas, e de ensino fundamental declaradas nos censos.

A cláusula sexta do convênio proíbe a utilização dos recursos na compra de “gêneros ou prestação de serviços [...] por empresas que tenham como proprietários, sócios, gerentes ou familiares da Direção da ENTIDADE, bem como pagamento de pessoal e encargos cuja finalidade não seja o atendimento direto das crianças” (CONVÊNIO, 2007, s/p), o que representa um avanço na medida em que procura incidir sobre a prática clientelista e patrimonialista do uso dos recursos públicos.

Em todas as versões do convênio, desde o seu surgimento em 1993, é permitido aplicar recursos financeiros repassados às entidades no pagamento de despesas, desde que vinculadas ao objeto do convênio, como as que constam na atual cláusula sétima letra “b) alimentação, limpeza, higiene e gêneros necessários à manutenção”, em que pese o regulamentado no artigo 70 da LDBEN, que define as despesas que se constituem como manutenção e desenvolvimento do ensino podendo ser pagas com os recursos vinculados à educação e o artigo 71 que determina:

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com: [...] IV – programas suplementares de **alimentação**, assistência médico odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social (LDBEN, 1996, p. 29) [grifo nosso].

Há que se destacar que os recursos municipais destinados ao convênio com as creches comunitárias fazem parte da verba vinculada à educação, que, no caso de Porto Alegre, conforme já informado na Introdução desta tese, é de 30% (trinta por cento) por força de regulamentação de sua lei orgânica.

Na cláusula décima segunda, que versa sobre as obrigações sociais e trabalhistas, foi acrescentado o item 12.3 sobre a valorização salarial dos educadores das creches comunitárias, cujo conteúdo define não poder ser pago “aos seus funcionários e educadores, a título de salário, remuneração”, valor “inferior ao piso da categoria, estipulado pelo dissídio coletivo ou legislação vigente” (CONVÊNIO, 2007). Embora o conteúdo desta cláusula esteja afeto às relações trabalhistas dos educadores das creches, a sua inclusão no convênio vem dar um passo adiante na valorização profissional, acompanhando o processo de formação que a maioria dos educadores das creches comunitárias hoje está buscando.

Existem, ainda, outras cláusulas no convênio referentes a prazo de vigência, documentação e foro das quais destacamos a que se refere à regulamentação e à alteração, interrupção ou suspensão de repasse e à denúncia do convênio por inadimplemento de quaisquer de suas exigências. Embora não seja comum acontecer a denúncia de convênio segundo informado pela coordenação do setor de prestação de contas das creches comunitárias da SMED, isto ocorreu em dois casos devido ao uso inadequado de recursos, não tendo sido respeitadas as cláusulas de convênio.

O Conveniamento em Porto Alegre iniciado em 1993 foi renovado em 2003 e novamente em 2007, sempre por meio de processo de discussão do poder público com a sociedade civil, objetivando o seu aprimoramento na medida em que incorpora sugestões de ambas as partes, umas consensuadas, outras disputadas, mas independentemente das divergências, o princípio que deve reger as discussões é aquele que tem na criança a sua centralidade, e na qualidade da oferta da educação infantil a sua meta.

A ação do movimento social comunitário, por meio de entidades como o Fórum de Entidades do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e dos Adolescentes, do Fórum de Creches e da Associação de Creches Benéficas do Rio Grande do Sul-ACBERGS, tem pautado o processo de discussão desta parceria com o poder público.

A educação, atividade essencialmente pedagógica, é uma das áreas de atuação pública das mais normatizadas. São leis federais, como a Constituição de 1988, o ECA de 1990, a LDBEN de 1996 e o Plano Nacional de Educação suas leis maiores. No caso dos Municípios, a educação infantil municipal pública ou privada, com ou sem fins lucrativos, observa, além destas, as exigências próprias de outras secretarias afins e em especial as do Sistema Municipal de Ensino. O Município de Porto Alegre tem a Secretaria Municipal de Educação como administradora do Sistema e o Conselho Municipal de Educação como normatizador, cuja Resolução mandatória para a educação infantil analisa-se a seguir.

#### 2.4 A RESOLUÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PORTO ALEGRE - CME/POA N.º 003/2001

O Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre, instituído e em funcionamento desde 1991, tornou-se órgão normatizador quando ocorreu a criação do Sistema Municipal de Ensino em 1998. Sendo a educação infantil responsabilidade do Município, a primeira resolução do sistema, emitida pelo CME/PoA, teve como conteúdo a regulamentação desta oferta.

Ao afirmar a educação infantil como primeira etapa da educação básica, a LDBEN institui a sua regulamentação pelos sistemas de ensino das respectivas esferas públicas, cabendo ao Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre-SME/PoA fixar as normas para a oferta da educação das crianças de zero a seis anos. A idade limite de permanência na educação infantil não sofre alteração significativa mesmo com a mudança da idade de ingresso no ensino fundamental em 2005, uma vez que a criança precisa ter seis anos completos até o início do ano letivo. Portanto, as crianças que não preencherem este requisito permanecerão na educação infantil.

Importante destacar que, anterior à criação do sistema, a educação infantil comunitária ofertada no Município já tinha algumas regulamentações, emitidas pelo CMDCA, referentes ao processo de organização e qualificação destas instituições. Esta caminhada foi concomitante ao processo de conveniamento e, inicialmente, não teve a participação do Conselho Municipal de Educação, uma vez que ainda não havia sistema próprio, razão pela qual a regulamentação da educação municipal feita pelo Conselho Estadual de Educação-CEED vigeu também o sistema municipal, enquanto este não emitia regulamentação própria. Desde a criação do Conselho Municipal de Educação até 1998, quando foi criado o Sistema Municipal de Ensino, o Colegiado detinha delegação de atribuições concedida pelo CEED,

passando, somente após esta data, a ter autonomia normativa complementar a LBBEN e as normas do Conselho Nacional de Educação.

Neste ínterim, foram cinco anos (1993 quando começou a discussão do conveniamento com a sociedade civil, CMDCA e Secretaria Municipal de Educação-SMED, até 1998 quando o CME entrou no processo) de discussão das quais fizeram parte construções já efetivadas coletivamente que o CME precisava se apropriar para, nos seus pronunciamentos, contemplar a experiência social existente e as exigências legais.

Durante quatro anos, o CME realizou estudos e participou de diferentes fóruns, desde o Conselho do Orçamento Participativo-COP, a Temática de Educação, Cultura e Desporto do Orçamento Participativo, às reuniões de associações comunitárias em diferentes bairros da cidade, à participação nos fóruns do CMDCA, aos espaços de formação de educadores, no fórum institucional de educação infantil chamado pela SMED em parceria com o CME, e dialogou com as Secretarias Municipais da Saúde, da Indústria e Comércio e de Obras e Viação, também responsáveis pela regulamentação de diferentes aspectos da educação infantil.

A presença do Conselho de Educação nestes espaços tinha o objetivo de conhecer a realidade sobre a qual iria incidir com a nova norma, bem como divulgar à sociedade civil o caminho a ser seguido para adequação das instituições de educação infantil aos recentes institutos legais em vigência. Este processo gerou embates entre as diferentes visões, tanto no que se referia ao excesso de exigências legais sobre a habilitação dos educadores e os espaços físicos denunciadas pelo movimento comunitário, por um lado, quanto à flexibilização da norma em construção permitindo a atuação de outro profissional junto ao professor por parte da Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS e do Sindicato de Professores Particulares-SINPRO, por outro. Estes últimos argumentavam que a prática instituída pelo CME propiciava a precarização do trabalho e da qualidade da educação na medida em que colocava atuando juntos dois profissionais com formação e salário diferenciados para realizar a mesma atividade.

A Resolução CME/PoA n.º 003/2001, que “Estabelece normas para a oferta da Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino” (Anexo B, p. 333) é um documento que se compõe de vinte e seis artigos, muitos deles acompanhados de parágrafos, incisos e alíneas, e uma extensa justificativa que serve de base para a sua interpretação. Os artigos 1º a 8º definem a educação infantil como “ação pedagógica intencional, caracterizada pela indissociabilidade entre o educar e cuidar” (art. 2º), sendo consideradas instituições de educação infantil todos os espaços “que desenvolvem cuidado e educação de modo

sistemático, por no mínimo quatro horas diárias, a dez crianças ou mais, na faixa etária do zero aos seis anos” (art. 3º), bem como afirma ser responsabilidade da administradora do sistema “organizar, executar, manter, administrar, orientar, coordenar e controlar as atividades ligadas à educação nas instituições de Educação Infantil que integram a Rede Pública Municipal”. No que se refere às instituições educacionais privadas que integram o mesmo sistema, a responsabilidade da SMED é de orientar e fiscalizar suas atividades. A Resolução também inclui a oferta de educação infantil às crianças com necessidades educacionais especiais, salientando o direito da inclusão destas crianças nos espaços de educação infantil (RESOLUÇÃO CME/POA, Nº 003/2001, ARTIGOS 1º a 8º).

Os artigos 9º, 10 e 11, normatizam a proposta pedagógica, seus fundamentos norteadores e o regimento escolar. No que se refere à proposta pedagógica, estes artigos afirmam que a mesma deve “explicitar a identidade das instituições” expressando a sua concepção de infância, de desenvolvimento infantil e de aprendizagem, destacando-se no artigo 10, letra “c”, “a participação das famílias e da comunidade na sua elaboração e implementação”, o que também é exigido no instrumento de convênio com as creches. Outra exigência sobre a proposta pedagógica é “o acolhimento e o trabalho com as diferenças de gênero, raça, etnia e religião na construção da identidade de todos os sujeitos envolvidos na ação educativa” presente na letra “g” do mesmo artigo. Na letra “h” está explicitado “o acolhimento e o trabalho com as diferentes situações socioeconômicas e com as diferentes fases de desenvolvimento físico e psicológico das crianças” (RESOLUÇÃO CME/POA, Nº 003/2001).

O regimento escolar constante no artigo 11 é identificado como o instrumento que define e organiza o funcionamento da instituição, ao mesmo tempo em que deve estar em consonância com a proposta pedagógica. Ambos são “peças integrantes do processo de credenciamento e do ato de autorização” das instituições de educação infantil do sistema municipal de ensino (RESOLUÇÃO CME/POA, Nº 003/2001, ARTIGOS 9º a 11).

Os artigos de 12 a 15 tratam dos profissionais da educação infantil e sua habilitação, de onde destacamos os artigos 12 e 13 da Resolução em pauta, alvo de grandes polêmicas já enumeradas no início deste item por tratarem de forma diferenciada a formação dos profissionais da educação infantil. O artigo 12 exige para o professor habilitação “em curso de licenciatura de graduação plena, admitida com formação mínima a oferecida em ensino médio modalidade normal”, e o artigo 13 permite “a atuação do educador assistente, tendo como formação mínima o ensino fundamental, acrescido de capacitação específica para o

atendimento às crianças nesta faixa etária”, respectivamente (RESOLUÇÃO CME/POA, N.º 003/2001).

A justificativa da Resolução explicita o conceito de educador e afirma que “todos os adultos que se envolvem, direta ou indiretamente, com as crianças são considerados educadores”, sendo que “o responsável direto por um grupo de crianças é o professor que contará, sempre que necessário, com o apoio de um educador assistente”. Esta necessidade pode se caracterizar quando há a permanência do grupo de crianças por mais de quatro horas ou para respeitar a relação adulto/criança, para cada faixa etária, estabelecida na regulamentação do CME, havendo um número máximo de criança por professor e por adulto (professor e educador assistente). O professor deve atuar no grupo de crianças por no mínimo quatro horas diárias (RESOLUÇÃO CME/PoA, N.º 003/2001).

Na perspectiva de dar conta da realidade do Município, no que se refere à formação dos educadores que atuam nestes espaços, o Conselho destaca a “diversidade de situações existentes e a multiplicidade de professores” que atuam com as crianças pequenas nos espaços de educação infantil privados, recomendando a elaboração e avaliação de “propostas diferenciadas de formação, seja no ensino fundamental e médio, seja no ensino superior” devendo ser criadas, pelo sistema de ensino, condições “para que os educadores que já atuam na educação infantil e não possuem a qualificação mínima exigida obtenham-na no menor espaço de tempo possível” (RESOLUÇÃO CME/PoA, N.º 003/2001).

Para as instituições “comunitárias e beneficentes de assistência social de caráter comunitário, ambas sem fins lucrativos e filantrópicas”, foi feita excepcionalidade quanto à formação dos seus educadores, podendo a mesma acontecer durante “o período de transição necessário à adequação das instituições de Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino, às exigências constantes na LDBEN” (RESOLUÇÃO CME/PoA, N.º 003/2001, ART. 17 § ÚNICO), restando dúvida quanto ao “período de transição” referido tratar-se do tempo que durar a década da educação, já finda em dezembro de 2006, ou a um tempo diferenciado que o Conselho de Educação vier a determinar como período de transição. Independentemente desta definição, muitas instituições do sistema municipal de ensino, sejam elas comunitárias ou privadas estrito senso, que estão submetidas às normas do CME, ainda atuam com profissionais não-habilitados. Quanto ao coordenador pedagógico das instituições comunitárias, este, necessariamente, deverá ter a formação mínima exigida em lei.

O Conselho Municipal de Educação, representado pela conselheira eleita pela Associação de Trabalhadores em Educação do Município de Porto Alegre-ATEMPA e

membro da direção Margane Folchini, entrevistada em maio de 2007, sobre o entendimento do Colegiado quanto a esse período de transição da norma afirma que

Na verdade nós estamos um pouco atrelados à capacidade de mobilização destes educadores. Por si só, a gente entendeu que esse prazo se extinguiu no fim da década da educação e não é uma realidade que diz respeito só ao CME de Porto Alegre, mas a todos os demais Municípios, por este país afora, convivendo com essa realidade. Eu acredito que vai precisar uma construção social que não depende só do Conselho. Eu acho que a gente tem tempo de abrir esta discussão e ver quais são as possibilidades, porque a realidade do Rio Grande do Sul e de Porto Alegre é privilegiada em relação à formação dos educadores dos demais Municípios. Eu acho que se tem caminhado bastante, mas o que vai se fazer não depende só do CME/PoA, depende de um contexto mais amplo (FOLCHINI, 2007).

Esta posição da direção do Conselho de Educação é reforçada pelo entendimento já expresso pela conselheira e secretária, da possibilidade de construção, pela sociedade civil e pelos órgãos institucionais, de alternativas para, em não privando as crianças do atendimento, buscar a sua qualificação. Mas é preciso que não se perca de vista a importância da qualificação dos profissionais que atuam na educação cujo avanço, no Município, deu-se pela pressão do movimento dos trabalhadores da educação infantil comunitária que passam a incluir nas suas bandeiras de luta a habilitação dos educadores. Ao reivindicarem a habilitação como direito, também pressionam por mais espaços para esta formação e pelo reconhecimento do poder público da sua responsabilidade neste processo.

A Comissão de Educação Infantil-CEI, do Conselho Municipal de Educação-CME, é responsável pelo encaminhamento das matérias referentes a esta etapa da educação básica no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre. Em entrevista no dia 08 de maio de 2008, os conselheiros componentes desta comissão falaram de suas preocupações e de seus encaminhamentos em relação à matéria. A Conselheira Iracema Martins de Lima, integrante desta comissão como representante dos funcionários das escolas públicas municipais, destaca que

no Conselho a dificuldade que a gente tem é que elas [creches] contratem pessoas capacitadas que é o que acontece de forma bem diferente numa escola de educação infantil. A minha preocupação não é o depósito que se torna à creche, a minha preocupação é que ela seja uma educação de qualidade (LIMA, 2008).

Já a representante do executivo no Conselho, membro da mesma Comissão, Joice Santos Gonçalves, lembra que o novo convênio, feito no ano de 2007, não permite, a partir dele, a contratação de profissionais que não tenham a habilitação mínima para atuar na educação infantil. E afirma,

O novo convênio feito no ano passado também diz que não pode ser feita contratação de familiares até o terceiro grau [de parentesco] o que é muito difícil de bancar com alguns dirigentes (GONÇALVES, 2008).

A conselheira aqui se refere à cláusula sexta, item 6.1, que veda a utilização dos recursos do convênio para pagamento pela prestação de serviço de empresas que tenham como proprietários, sócios, gerentes ou familiares da direção da entidade.

Os conselheiros, perguntados quanto ao conhecimento e acompanhamento dos dados referentes à habilitação dos educadores das creches comunitárias conveniadas, não informam estes dados, mas fazem relação da formação com a consequente remuneração dos profissionais da educação. Neste sentido, o conselheiro Norberto Schwartz Vieira, representante do SINPRO, entidade sindical que congrega os professores da rede privada de ensino do Rio Grande do Sul, no CME afirma:

estamos pensando nos profissionais também. Não só na estrutura física da instituição. Pois bem, se a estrutura física não é possível fazer várias estruturas físicas, à humana sim é possível que seja um profissional que tenha a mesma formação daquele que trabalha na educação infantil municipal e receber, ser reconhecido financeiramente, da mesma forma (VIEIRA, 2008).

O conselheiro Norberto avalia que o grande problema dos profissionais que lá trabalham é

eles não terem, ainda, um sindicato que os proteja. Não está bem definido, porque se eles fossem municipais teriam que ser da ATEMPA ou do SIMPA e eles são considerados escolas privadas que não conseguem cumprir o que diz a convenção coletiva da escola privada. Eles estão vinculados a sindicatos que não são de educação, são da assistência e legalmente ele não pode atuar na área da educação (VIEIRA, 2008).

O mesmo conselheiro continua afirmando que

O sindicato de professores privados sabe da demanda e sabe da dificuldade de fazer esta cobrança [salário condizente com o piso da categoria]. E se fizer esta cobrança é um gol contra. Precisamos, talvez como Conselho, não instituir quem, mas abrir esta discussão com o executivo (VIEIRA, 2008).

Quanto à atuação do Conselho de Educação nas discussões salariais dos educadores, os demais conselheiros se manifestaram de forma contrária, afirmando não ser competência da Comissão de Educação Infantil-CEI, nem mesmo do CME, discutir questões sindicais para estes profissionais. A dissociação feita entre remuneração dos profissionais e qualidade da educação, presente nas falas de alguns conselheiros que por sua vez exigem habilitação para os educadores atuarem na educação infantil, traz subjacente a separação do econômico e do político já analisada nesta tese.

A habilitação e a conseqüente valorização na remuneração dos professores fazem parte dos insumos que compõem a discussão do custo/aluno/qualidade. Portanto, a política de habilitação de profissionais da educação tem que vir acompanhada do seu componente econômico que é a melhoria salarial, ou seja, qualidade também se faz com profissionais bem remunerados. Mas esta realidade não será mudada sem tensionamento entre as classes, pois os trabalhadores que vendem a sua força de trabalho não poderão, conforme deseja o capitalista detentor dos meios de produção, “exercitar seus direitos como cidadão sem afetar muito o poder do capital no âmbito econômico” (WOOD, 2007, p. 387).

Necessário se faz salientar que, embora não desconhecamos a especificidade das lutas corporativas das categorias profissionais, o Conselho de Educação não pode ignorar este importante critério que compõe o rol dos demais critérios impulsionadores da qualidade desta e de todas as etapas da educação, seja ela básica ou superior.

A defesa do conselheiro Norberto, representante do SINPRO, reforçando a atuação do CME nas questões salariais dos educadores, também está inserida nos critérios de qualidade da educação infantil.

não só na Comissão de Educação Infantil, como no CME, temos como princípio prezar pela qualidade da educação oferecida no Município de Porto Alegre. Então, quando se pensa em qualidade, ela está diretamente ligada não só à infraestrutura das escolas, mas principalmente dos profissionais que trabalham lá e aí não são só os professores, são todos os funcionários, todos os educadores, e aí eu concordo com a palavra educador, que são todos aqueles funcionários que trabalham na instituição, pois têm educadores funcionários, educadores professores, educadores coordenadores e educadores diretores (VIEIRA, 2008).

Na organização dos grupos de crianças considerada a proposta pedagógica e o espaço físico, a resolução CME/PoA define o número destas por professor e por adulto, considerada a especificidade da educação infantil, cujo profissional trabalha com um número bem menor de crianças do que as demais etapas da educação básica. De acordo com a Resolução CME n.º 003/2001, a expressão adulto refere-se ao professor e ao educador assistente atuando juntos, o que fica explicitado, também, na observação que acompanha o anexo da Resolução: “Obs.: Entende-se por adulto os professores e educadores assistentes que atuam com as crianças” (ANEXO RESOLUÇÃO CME/PoA N.º 003/2001).

No corpo da resolução fica definido que são no máximo 6 (seis) crianças por adulto e 18 (dezoito) crianças por professor. Assim, se o grupo se constituir de somente seis crianças, o adulto responsável por ele, obrigatoriamente, terá que ser um professor. Ou seja, todos os grupos de crianças terão sempre um professor com a habilitação exigida em lei, responsável pelas ações pedagógicas ali desenvolvidas. Para os grupos de crianças de dois a quatro anos,

serão no máximo 20 crianças por professor, e 10 (dez) crianças por adulto. Assim, de acordo com a Resolução em análise, neste grupo deverá ter no mínimo um professor, obrigatoriamente acompanhado de outro adulto, que poderá ser um educador assistente. Nos grupos de quatro a seis anos serão no máximo 25 crianças para um adulto e por professor.

O número máximo de crianças constituindo um grupo, seja ele de zero a dois, dois a quatro ou quatro a seis anos, não está claramente definido nesta resolução, embora este seja um critério importante para o desenvolvimento com qualidade das propostas educativas, interferindo na interação e na troca de experiências entre as crianças, ou até mesmo nos momentos de isolamento necessários a algumas delas. Na ausência desta explicitação, poderá haver um berçário (zero a dois anos) com até 50 (cinquenta) crianças, por exemplo, desde que o espaço físico permita e que o número de professores e adultos esteja de acordo com o número de bebês atendidos. Práticas como esta não são recomendáveis por não proporcionarem o aconchego, a tranquilidade e a segurança que um espaço em menores dimensões oferece às crianças pequenas.

Os espaços físicos, sua destinação, organização e flexibilidade constam nos artigos 19 a 23. O artigo 24 e parágrafos contemplam, por meio de uma classificação provisória, a possibilidade de, em funcionamento, instituições existentes ou que venham a ser criadas se adequarem às exigências da Resolução em pauta.

A Resolução faz referência a um espaço físico, organizado, flexível e seguro, proporcionador de experiências favoráveis à aprendizagem e ao exercício da criatividade das crianças “que mostram uma capacidade maior para responder positivamente aos estímulos novos transformando os espaços através do uso” (RESOLUÇÃO CME/PoA Nº 003/2001), desde que lhes sejam asseguradas condições de participação. Definida a relevância do espaço físico, a Resolução indica-o como elemento constitutivo da ação pedagógica e recomenda que os espaços devam possibilitar “novidades a serem criadas tanto pelas crianças como pelos educadores: espaços que estão em permanente construção assim como a infância” (MEC Vol. II, 1998:95, In RESOLUÇÃO CME/PoA Nº 003/2001).

Do artigo 19 ao artigo 26, incisos e parágrafos que os acompanham, todos se referem ao espaço físico que deve:

I-Priorizar o convívio das crianças e educadores num ambiente amplo, tranquilo e aconchegante; II-Possibilitar a flexibilização, a construção coletiva e a organização dos ambientes, permitindo novas experiências, atividades individuais ou em grupos, liberdade de movimentos, desenvolvimento da autonomia e acesso a situações de aprendizagens através do jogo e da brincadeira; III-Contar mobiliários adequados às atividades pedagógicas em tamanho e quantidade proporcional à faixa etária das

crianças e que não se constituam enquanto obstáculos nem insegurança para a liberdade de ações; IV-Garantir acessibilidade às crianças portadoras de deficiência; V-Permitir modificações na construção do ambiente pela disposição e uso do mobiliário, estimulando a criatividade e a reconstrução permanente deste espaço; VI-Disponibilizar brinquedos, jogos e objetos próprios à fase de desenvolvimento das crianças, em número suficiente e em locais de fácil alcance, que possam ser manuseados sem perigo; VII-Oferecer espaço externo próprio ou da comunidade que contenha equipamentos adequados ao desenvolvimento das habilidades motoras das crianças, onde seja possível a exploração de elementos naturais em espaços livres, ensolarados, sombreados, arborizados, gramados, de chão batido ou com piso adequado; VIII-Oferecer ambientes em condições permanentes de higiene, saúde e segurança (RESOLUÇÃO CME/PoA 003/2001, ART.19).

O surgimento de muitas das instituições comunitárias de educação infantil, por demanda das comunidades, deu-se informalmente nas dependências das associações de moradores ou em residências particulares das mulheres que se propunham, como uma forma de ocupação também remunerada, a cuidar das crianças daquelas que conseguiam emprego e não tinham com quem deixar seus filhos. Assim, as condições físicas internas e externas das instituições comunitárias que surgiram desta forma e que ainda hoje cuidam e educam crianças pequenas estão aquém do exigido pelo CME/PoA e secretarias municipais responsáveis pelos laudos necessários à autorização de funcionamento das creches conforme explicitado a seguir, constituindo-se nas maiores dificuldades a serem superadas pelas creches comunitárias.

Alternativas para sanar estas dificuldades deverão ser construídas juntamente com o poder público que tem a responsabilidade de fiscalizar e acompanhar as condições de qualidade de oferta da educação infantil no sistema municipal de ensino, principalmente nas instituições conveniadas com o poder público. A experiência acumulada pelas comunidades e pelos fóruns representativos destas entidades, muitas deles já em outro patamar de organização, são importantes referências para a superação destes limites, cuja construção deverá ser partilhada com a administradora do sistema e com o Conselho Municipal de Educação, como órgãos também fiscalizadores da qualidade da educação ofertada no sistema de ensino sob sua responsabilidade.

A responsabilidade do Município com a oferta da educação infantil não se limita aos espaços públicos estatais ou aos conveniados. A oferta da educação está fundamentada no princípio da concessão, segundo o artigo 209 da Constituição Federal, que afirma a liberdade da iniciativa privada em atuar neste espaço desde que “atendidas as seguintes condições: I- cumprimento das normas gerais da educação nacional; II- autorização e avaliação pelo poder público.” Portanto, a lei maior brasileira estabelece critérios para a atuação da iniciativa privada na educação, que, prioritariamente, é responsabilidade do Estado.

São oriundas de várias áreas as exigências que constam no processo de credenciamento/autorização de uma instituição de educação infantil e vão desde a localização e situação estrutural do imóvel, sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Obras e Viação-SMOV, a questões referentes à saúde das crianças como a higiene deste espaço, iluminação, aeração e os cuidados que envolvem questões de alimentação e bem-estar das crianças afetadas, a Secretaria Municipal da Saúde-SMS, passando pela Secretaria Municipal da Indústria e do Comércio-SMIC, quanto ao pagamento dos devidos impostos e da licença de operação, até a SMED, responsável pelo olhar pedagógico que envolve todas estas questões para que o ato educativo ali desenvolvido seja de qualidade. Finalmente o processo é encaminhado ao CME/PoA, que emite o ato de autorização/credenciamento por quatro anos, quando deverá ser solicitada a renovação.

Já no artigo 21 da mesma Resolução estão detalhados os espaços a serem construídos ou adaptados para a atividade de educação infantil, os quais devem contemplar, dentre outros, salas para atividades administrativas e pedagógicas de apoio,

salas de atividades para os grupos de crianças com iluminação e ventilação adequadas, visão para o ambiente externo, mobiliário e materiais pedagógicos apropriados às faixas etárias; instalações sanitárias completas, de tamanho apropriado e suficientes para o número de crianças [o que é especificado no Código de Edificações do Município], preferencialmente situadas próximas às salas de atividades, com ventilação direta, não devendo as portas ter chaves ou trincos;[...] Espaço externo compatível com o número de crianças que dele se utilizam simultaneamente, [4m<sup>2</sup> por criança], com caixa de areia protegida e torneira acessível às crianças (RESOLUÇÃO CME/PoA Nº 003/2001, ART. 21).

As exigências a respeito do espaço físico indicam requisitos, que atendam as especificidades tanto de metragem quanto de organização espacial, bem como as de natureza pedagógica, embora a norma em análise aponte para o alcance destas condições, de forma paulatina, uma vez que flexibiliza as instituições a se adequarem ao longo de seu funcionamento. Na perspectiva do espaço qualificado, o artigo 22 define como desejável, mas não indispensável, que a instituição preveja

sala para atividades múltiplas, com equipamentos e acessórios adequados, que possibilite um trabalho pedagógico diversificado e a liberdade de movimentos e de expressão das crianças, enquanto mais um espaço para o contato com a literatura, com as artes e as novas tecnologias, proporcionando o uso simultâneo do mesmo por mais de um grupo (RESOLUÇÃO CME/PoA Nº 003/2001).

No que se refere à flexibilização da Resolução, para o atendimento das exigências nela contidas, os conselheiros da CEI/CME se posicionam de maneira diferenciada. Iracema Martins de Lima, representante dos funcionários municipais no Conselho afirma:

no meu ponto de vista, eu acho que essa nossa flexibilidade, ela também, [...] nos prejudica, porque, desde que eu entrei no Conselho sempre digo que a gente tem que rever a 003, a 005 e a 006 [Resoluções do CME referentes à Educação Infantil, ao processo de credenciamento/autorização e aos projetos políticos pedagógicos e regimentos escolares]. E eu estou levando isso para a comissão, e sempre que eu posso, eu falo nisso. Eu acho que esses critérios têm que ser ao contrário. Quando [...] elas vêm para ser credenciadas, eu acho que elas têm que estar completamente capacitadas, e o processo tem que ser ao contrário, não darmos prazo de 4 anos para depois a gente rever, como está acontecendo, elas estarem voltando capengas, eu acho que no primeiro processo elas têm que contemplar o que se pede. E depois a gente vai agir em cima disso se houver denúncia, mas elas estão capacitadas num primeiro momento. Porque eu acho que do próprio Conselho e da própria comissão, gente, nós vamos correr atrás do rabo a vida toda e a gente não vai conseguir dar conta, porque cada vez o bolo vai aumentar (LIMA, 2008).

Para a conselheira Joice, representante do executivo municipal,

na realidade de PoA, o que a gente tem não são só as conveniadas que têm problemas para se regularizar, nós temos as com fins lucrativos, que mesmo na busca de investimentos, elas não conseguem (GONÇALVES, 2008).

A justificativa da Resolução em análise chama a atenção para a heterogeneidade das realidades socioeconômicas das instituições públicas e privadas do Município de Porto Alegre “o que se reflete na disponibilidade e organização do espaço físico de cada instituição”. Por esta razão, quando há o credenciamento e a autorização de funcionamento, é recomendado que seja feito um estudo, caso a caso, da composição e do aproveitamento dos espaços, no qual deve ser considerada a história de ocupação dos mesmos “pela comunidade; os sujeitos envolvidos com a instituição; a relação que esta instituição estabelece com a comunidade; a proposta pedagógica que justifica e retrata cada tipo de organização espacial” (RESOLUÇÃO CME/PoA N° 003/2001).

Os dois artigos restantes (25 e 26) tratam do prazo de vigência e do período de adaptação das instituições do sistema às exigências da Resolução e de sua interpretação, respectivamente. Segundo o artigo 25, todas as instituições do sistema, já em funcionamento, tiveram até 18 meses, a contar de fevereiro de 2001, “para solicitar seu credenciamento e consequente ato de autorização” (RESOLUÇÃO CME/PoA N° 003/, 2001). No caso das creches comunitárias conveniadas com o poder público, mesmo daquelas que preenchem as condições exigidas pela norma, nenhuma delas cumpriu esta formalidade até novembro de 2008, o que nos leva a afirmar a necessidade de um processo específico de acompanhamento e supervisão pelos órgãos responsáveis junto ao sistema de ensino, Conselho Municipal de Educação e Secretaria Municipal de Educação, voltado para a importância e necessidade do credenciamento/autorização destas instituições.

A direção do Conselho Municipal de Educação, representada pela conselheira e secretária, representante da ATEMPA, quando perguntada sobre as razões que levam as creches comunitárias a não estarem credenciadas/autorizadas, afirma a necessidade de identificar e trabalhar sobre

quais são os núdulos e quais são as possíveis ações que se pode fazer para dar corpo a esse processo todo. O que particularmente eu aponto é a questão de que a educação infantil, como síntese do fenômeno cuidar e educar, ela é recente. Então, para a sociedade e as instituições incorporarem a necessidade de ter seu parecer de autorização e credenciamento, isto está em processo. É uma cultura que precisa cada vez mais ser incentivada. Isso é novo! Não tem uma década! Assim, eu atribuo particularmente a esta questão, pois não é automática a compreensão desta concepção. Cuidar/educar é binômio indissociável e tu precisas atender determinados critérios institucionalizados pelos conselhos para dar conta e não basta simplesmente ter uma boa intenção e ter um cuidador. Então, é um processo de apropriação desta concepção e de que os órgãos responsáveis pela educação não estão aqui para atrasar os procedimentos, exigir simplesmente e sim para construir gradativamente (FOLCHINI, 2007).

A secretária do Conselho vai além quando pondera existirem responsáveis em impulsionar o processo de credenciamento/autorização das creches comunitárias conveniadas com a Prefeitura enfatizando que

Uma assessoria implementada de forma mais consistente talvez desse suporte para estas instituições se adequarem aos critérios; algumas ações intersecretarias para resolver alguns problemas específicos em relação a itens que as instituições devem ter para se credenciar e serem autorizadas. Então, tem algumas ações que dependem mais de uma articulação entre órgãos públicos para poder dar uma maior agilidade a este movimento, dependem da Secretaria de Educação, mas eu acredito que o Conselho também possa ser propositivo, na medida em que tiver capacidade de trabalho e puder articular o Fórum de Entidades [Fórum Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes] e ver estratégias de, se o poder público não se movimenta por si só, a sociedade civil, o CME/PoA e o Fórum de Entidades estarem incidindo neste processo para dar corpo a ele (FOLCHINI, 2007).

Para Margane Folchini, o Conselho

tem sim uma tarefa ainda inconclusa neste sentido, que é a de estar articulando mais e melhor com os fóruns e órgãos que congregam estas instituições, para ver quais são as suas dificuldades em entrar com o processo de credenciamento e autorização, quais são os núdulos (FOLCHINI, 2007).

Para a direção do Conselho, existe necessidade de ter um levantamento destas dificuldades o que já foi apontado

em uma reunião em que estavam Fórum de Entidades [do CMDCA] e Secretaria de Educação, [na qual] o Conselho levantou o seguinte questionamento: bem, destas instituições que estão conveniadas por que e quais os motivos que as impedem, hoje, de ingressarem com um processo de credenciamento/autorização? Então, que a administradora do sistema faça um mapeamento desta realidade para poder estar agrupando e incidindo nestes aspectos, articulando entre secretarias e com o Conselho para ver o que é possível encaminhar. Porque não é só o problema de ter seu projeto político-pedagógico concluso ou seu regimento, que impede o processo. Às vezes não é uma demanda eminentemente pedagógica, às vezes é irregularidade no seu terreno, ou no pagamento de impostos. Então, têm algumas coisas que dependem de uma clareza da administradora do sistema destes núdulos, para ver o que é possível fazer (FOLCHINI, 2007).

Os conselheiros da Comissão de Educação Infantil do CME citam uma série de impedimentos, para o credenciamento/autorização das instituições, tais como: as exigências da SMOV; a carta de habite-se; a inadequação dos prédios, além dos projetos político-pedagógicos – dificuldade que eles não consideram superada pelas instituições.

A conselheira Joice, representante do Executivo, lembra os limites do sistema e traz o exemplo de uma instituição privada com fins lucrativos

que já é credenciada [e autorizada], tem que fazer uma renovação, entrou em 2002 com o pedido de aprovação do projeto na SMOV e só teve resposta em novembro do ano passado [2007]. [...] Então, na verdade, de alguma maneira, alguma coisa nós vamos ter que pensar, enquanto comissão, para viabilizar, porque têm algumas, sejam elas conveniadas ou não, que a gente tem certeza de que dificilmente vão conseguir ter um espaço adequado e conseguir se credenciar. Mas nós temos outras instituições, inclusive com fins lucrativos, que não estão conseguindo. Porque é um processo complexo, é um processo demorado... (GONÇALVES, 2008).

As questões que a conselheira levanta dizem respeito não só à morosidade do sistema, mas à dificuldade de liberação de um alvará, como citado acima, devido à necessidade da instituição se adequar para recebê-lo, ocasionando esta longa espera.

O conselheiro João Ivan Pogorzelski de Souza, representante da Federação das Associações do Círculo de Pais e Mestres-ACPM/Federação no Conselho Municipal de Educação e coordenador da Comissão de Educação Infantil-CEI, até setembro de 2008, afirma, após estar completando um ano de Conselho e ter entrado direto para a Comissão, ver

hoje o papel do CME limitado. Frente a uma demanda reprimida, frente à impossibilidade dita pelo poder público, frente à forma de capacitação destes profissionais para a atuação. Então, eu acredito assim: há uma preocupação nossa. Sempre houve essa preocupação da CEI com: Porque das seiscentas e poucas escolas privadas com fins lucrativos apenas vinte são credenciadas no conselho até hoje? Porque de quarenta municipais, quatro são credenciadas? Um número proporcionalmente maior do que as privadas. De quarenta, quatro tem 10%. Em relação às privadas, eu não tenho essa média. E bem, claro aí, com a questão das conveniadas. [...] Então, o que era a nossa preocupação? Nossa preocupação é: a oferta de educação infantil é necessária? Sim, um conceito para todo mundo. De que tipo de oferta de educação infantil nós estamos falando? Que tipo de oferta a população quer? Eu não quero ampliar a rede municipal, eu não quero colocar o meu filho na rede municipal, porque lá na privada é melhor, porque eu não quero que os meus filhos convivam com as crianças que estudam lá na rede municipal. [...]. Então, na verdade, o que a gente se preocupou? A gente precisa ver o processo num todo. Que estrutura hoje nós temos? Que estrutura o executivo vai ter que começar a pensar de agora em diante? É possível dar um passo do primeiro ao último degrau da escada? Não, é dar degrau por degrau. E o que é isso? É que tenha um desarme da população no sentido, ou nós que estamos trabalhando com esta capacitação da educação infantil para analisar. [...] Outra situação é: Porque não há, daí eu vou entender, ouvi isso ontem, as escolas não se credenciam ao CME, não pedem o credenciamento/autorização do conselho, que era o mínimo para elas começarem a funcionar. Já começam a atuar, elas já tem conveniamento, elas são cadastradas ao sistema municipal, mas o Conselho Municipal não sabe nem da sua atuação (SOUZA, 2008).

Os pronunciamentos dos conselheiros da Comissão de Educação Infantil, constantes na entrevista do dia 08 de maio de 2008, nos permitem afirmar que existem diferentes posições, na própria Comissão, no que se refere ao funcionamento concomitante das duas formas de oferta de educação no Sistema Municipal de Ensino – a pública municipal e a conveniada, sem fins lucrativos – tais como: a aceitação da oferta de educação em creches comunitárias conveniadas, desde que estas tenham, atuando junto às crianças, profissionais habilitados e bem remunerados. Em contrapartida, há a afirmação de que o poder público deve assumir todas as matrículas da educação infantil das creches comunitárias conveniadas.

Conforme afirma a conselheira Iracema, representante dos funcionários,

o sistema tem que dar conta da sua demanda e eu defendo que ele crie as suas escolas de educação infantil, porque além das visitas que eu faço na Tripartite<sup>35</sup> e o conhecimento que eu tenho da educação infantil é uma coisa que me preocupa muito esses convênios, e eu acho que se o Município começar a ofertar escola de educação infantil vai reduzir muito estes conveniamentos e melhorar a qualidade que está aí para a educação. Então, eu defendo que se criem escolas de educação infantil (LIMA, 2008).

O Conselho Municipal de Educação por encaminhamento da Comissão de Educação Infantil, juntamente com a direção do órgão, constituiu, no mês de julho de 2008, uma Comissão Especial composta também pela Comissão responsável pelas Normas Gerais do sistema, com o objetivo de discutir os atuais encaminhamentos utilizados no provimento ao Art. 24, § 1º da Resolução CME/PoA n.º 003/2001 que trata da Classificação Provisória das instituições de educação infantil do Sistema Municipal de Ensino a ser praticada no processo de credenciamento/autorização, no que se refere às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, ambas sem fins lucrativos.

A conselheira Joice, representante do executivo, afirma que antes de mais nada é

importante resgatar que a questão do convênio é uma herança da antiga legislação onde a educação infantil, as creches como são chamadas até hoje, vinham da assistência e como tal existiam as comunitárias também vinculadas à assistência, que com a mudança da legislação e o fim da LBA acabaram ficando na cidade e precisando da parceria pública, precisando do recurso para continuar executando suas atividades, fazendo seus movimentos. Então, na verdade se reconhece uma grande ampliação desta forma de atendimento e é uma herança que se tem, até cultural (GONÇALVES, 2008).

O conselheiro Norberto, representante do SINPRO, diz ser o conveniamento

uma relação que existe no Município de Porto Alegre que começou com caráter de provisório e não

<sup>35</sup> Comissão composta por representação do governo, do CMDCA e do CME que acompanha e supervisiona os espaços de educação infantil conveniados quanto a sua adequação às exigências do sistema de ensino, para os novos conveniamentos ou a mudança de faixa de atendimento dos já existentes.

mudou a letra inicial, se tornou permanente. Por isso eu defendo, da mesma forma que a Conselheira Iracema, que nós tivéssemos mais escolas de educação infantil do Município e tivéssemos um programa, que a Prefeitura tivesse um programa, uma meta apontando a construção de escolas de educação infantil da prefeitura ao mesmo tempo em que fosse acolher estas demandas que já têm das comunitárias (VIEIRA, 2008).

Por fim, para o conselheiro João Ivan, representante da ACPM/Federação, é preciso partir de um princípio com o qual

a gente trabalha bem na Comissão que é o da inclusão da criança na educação infantil. A gente tem discutido esta questão da rede municipal ampliar, eu concordo. Sei que a rede municipal é a que oferece uma educação infantil de muita qualidade, acredito até que em relação à rede privada até com referência [a esta], mas eu também não posso, eu tenho a minha divergência com alguns convênios até porque, em algumas instituições, eu vejo como mais uma atividade familiar. Isso me preocupa com a qualidade do ensino que está sendo ofertada, mas entendo também que aquele que vem de comunidade, com eu que venho de uma vila de Porto Alegre observo, muitas vezes, que nestas ocupações irregulares que se voltam para perto de bairros não há como se instalar escolas municipais que possam dar e oferecer o mínimo para estas crianças. Então, parece que por não ter uma adequação da lei a gente parece que aceita que estas crianças estejam em espaços menores que os permitidos, partindo do princípio que é melhor elas estarem nesses espaços, onde eles podem conviver com outras crianças, principalmente pelo risco social, da violência e desnutrição todas estas situações e parece que a gente vai se conformando com isso. Eu me preocupo muito com isso e eu até entendo, eu sei que em algumas comunidades não há espaço para construir uma escola como a gente gostaria, mas também me preocupo com a qualidade. Eu acho que esta parceria interessa mais ao poder público porque, na verdade, é muito mais econômico ao poder público manter um convênio do que ele montar uma escola. [...] Ele oferece dez a quinze mil reais e se ele tivesse mantendo a escola da rede municipal, salvo se eu estiver enganado, ele estaria gastando quarenta a cinquenta mil reais... (SOUZA, 2008).

A educação infantil, diferentemente das demais etapas da educação básica, não se caracteriza como direito público subjetivo, e por não ser obrigatória, não tem a merecida atenção dos responsáveis pela institucionalização da sua oferta, o que dificulta o encaminhamento de processos como é o caso do credenciamento/autorização, que traz subjacente a fiscalização da manutenção e o aprimoramento das condições iniciais de funcionamento, contribuindo para a educação ali ofertada.

Em dissertação de mestrado, Andrea Cristiane Maraschin Bruscato (2008) analisa as normas que regulamentam as instituições de educação infantil do Sistema Municipal de Ensino e constata não só a morosidade no andamento dos processos, como divergências entre a SMOV e a SMS, por exemplo, nas exigências de ambas para o mesmo item. Bruscato (2008) afirma que:

é preciso urgente unificação da regulamentação como um todo – leis, portarias, resoluções e normas – para que as mesmas sejam congruentes entre si. O fato de cada secretaria orientar-se por uma legislação específica que difere de outra

secretaria gera brechas e morosidade para discussões e interpretações variadas (BRUSCATO, 2008, p. 85).

A Comissão de Educação Infantil-CEI do Conselho Municipal de Educação-CME, questionada sobre esta matéria, informa que em visita à Secretaria Municipal de Educação constatou, pelas afirmações dos profissionais que lá atuam, que as condições das demais secretarias municipais também responsáveis por este processo não permitem dar conta deste com agilidade. Para toda a Secretaria da Saúde, um dos principais alvarás necessários ao credenciamento/autorização das instituições de educação infantil, só existem dois profissionais. Na SMOV, não é diferente a situação.

Questionados quanto à atuação do CME frente a esta situação, os conselheiros da CEI informam, conforme a Conselheira Joice, representante do executivo, que

o Conselho vai ter que fazer uma interlocução próxima, [...] com outros segmentos, tanto do poder público como da sociedade, que foi uma coisa que a gente não falou até agora, porque eu quero ver quem é que vai contar para o pessoal do Fórum de Entidades que o conveniamento não é uma política adequada de atendimento de educação infantil para que se consiga ter uma fluidez neste processo de conveniamento. Porque ontem o SEREEI [Setor de Regulamentação da Educação Infantil/SMED] deixou bem claro as dificuldades que tem com os outros setores. Os outros setores têm seus limites em função de atenderem todas as outras demandas da cidade, como muito bem colocou a colega [do SEREEI], do cidadão que quer abrir uma farmácia ao cidadão que quer abrir um boteco na esquina, essa documentação tem que passar na SMOV. Então, não é só a educação infantil que não tem atendimento especial, todos entram na vala comum (GONÇALVES, 2008).

A dificuldade de operacionalização dos alvarás exigidos pelo poder público não justifica a existência de um número significativo de instituições de educação infantil sem a devida autorização que continua a funcionar em Porto Alegre, o que permite afirmar que não estar autorizada não lhes acarreta dificuldades junto ao poder público, que é o seu fiscalizador, e nem mesmo junto à comunidade. A falta de informações dos pais quanto a este requisito e à cultura que permeia a sociedade de que cuidar de crianças é coisa simples, além de que o importante é a escolarização que começa no ensino fundamental, não acarreta maiores preocupações com a educação das crianças pequenas. Assim, a creche boa é aquela perto de casa, ou no caso das famílias de baixa renda, aquela que se pode pagar. Neste universo, ainda não está presente a preocupação com a regulamentação destes espaços.

A falta de integração entre as diferentes secretarias em relação as suas competências junto às instituições de educação infantil é outra variável que dificulta a fiscalização deste serviço. Prova disso é a fiscalização do cumprimento das exigências das secretarias da saúde ou da secretaria de obras independentemente do credenciamento/autorização pelo CME.

Para que o credenciamento/autorização de funcionamento das escolas de educação infantil do Sistema Municipal de Ensino se efetive, segundo as regulamentações, necessário se faz instituir um processo menos burocratizado e mais eficiente, impulsionado pelo CME/PoA, como órgão normatizador, e pela SMED como administradora do Sistema de Ensino.

Segundo a conselheira representante da ATEMPA e secretária do CME, Margane Folchini (2007), o Conselho tem discutido junto a estas secretarias, e à Secretaria Municipal de Educação-SMED uma maior articulação no encaminhamento de pedidos de autorização das creches comunitárias. O objetivo é evitar perda de tempo e duplicação de ações, possibilitando simplificar e agilizar o processo.

As questões levantadas pela CEI/CME, no que se refere ao processo de credenciamento/autorização das instituições conveniadas ao poder público, têm maior repercussão hoje por duas razões: primeiro porque já se passaram sete anos desde o lançamento da norma regulatória de educação infantil, cujo caráter flexível não impede que a regulamentação das instituições conveniadas venha a ocorrer; segundo porque a inclusão das matrículas das instituições conveniadas no FUNDEB tem como exigência esta autorização.

A se manter esta dificuldade institucional dos trâmites para autorização de funcionamento das instituições comunitárias de educação infantil e considerando, ainda, a inadequação de muitos destes espaços, como já vem ocorrendo, haverá inclusão de matrículas no FUNDEB que não atendem as exigências regulamentadas pela Lei do Fundo, tornando o artigo 8º e seus parágrafos letras mortas da mesma lei. Por outro lado, não se pode penalizar o cidadão que busca adequar o funcionamento das instituições privadas de educação infantil, com uma infundável romaria por órgãos públicos que não dialogam entre si e que não têm estrutura para integrar e agilizar suas ações.

Na justificativa que acompanha a Resolução CME/PoA n.º 003/2001, indicada como referência para a sua interpretação, conforme consta no artigo 26, o Conselho Municipal de Educação reconhece o momento em que foi emitida a norma como de transição, recomendando que o cumprimento das suas exigências “devem levar em conta as características da realidade sobre a qual incidirão” (RESOLUÇÃO CME/PoA, N.º 003/2001,). Afirma, também, que para as normas emitidas pelo Conselho atingirem o objetivo de qualificar a educação infantil elas “propiciarão uma flexibilização na adequação necessária ao seu cumprimento, atendendo às condições que marcam a realidade social das comunidades onde se inserem as referidas instituições”. Reconhece que ao buscar

a melhoria da qualidade do trabalho pedagógico na Educação Infantil, entende que a qualidade se constrói paulatinamente com o compromisso do poder público, da iniciativa privada e da sociedade civil, ao mesmo tempo que assume o desafio de contemplar em seus pronunciamentos alternativas que possibilitem trabalhar com “a diversidade de oportunidades que perpassa a realidade educacional no país” (Parecer CNE/MEC nº 01/99, 1999, p. 11), não criando impedimentos formais para a oferta desta etapa da educação básica (RESOLUÇÃO CME/PoA, Nº 003/2001, p. 15).

As disposições contidas na referida Resolução e as atribuições fixadas entre o poder público e o movimento social comunitário no convênio estão em consonância com as construções em torno da infância e visam à melhoria da oferta de educação infantil no Município. Ambos os documentos pautam a qualidade a ser alcançada pelas diferenciadas instituições do sistema, uma vez que o convênio regula a oferta da educação infantil assumida pela sociedade civil e dedica, em suas cláusulas, conteúdos específicos para o processo pedagógico e administrativo das creches comunitárias conveniadas.

A Resolução aqui analisada traz no seu conteúdo a flexibilização da exigência entre a qualidade desejada e como esta será alcançada nos espaços comunitários e confessionais, ambos sem fins lucrativos, filantrópicos e aqueles oferecidos por entidades privadas, definidas pela LDBEN como “particulares em sentido estrito” (LDBEN, 1996, ART. 24, 1996), consequentemente com fins lucrativos.

A referida flexibilização presente na Resolução do CME gerou muitas controvérsias, pois, na medida em que as instituições sem fins lucrativos buscassem a paulatina qualificação na continuidade do seu trabalho, poderiam estar sendo referendados padrões de qualidade diferenciados para espaços economicamente distintos, onde as famílias que pudessem pagar desfrutariam de serviços com qualidade superior daquele oferecido às crianças pobres.

Não se trata de referendar a prática da qualidade possível, pois não se aceita conceituar qualidade a partir de direitos diferenciados de acordo com as condições sociais e econômicas dos sujeitos, preconizando uma qualidade inferior para as instituições sem fins lucrativos. O que se defende é um processo de avanço paulatino e responsável, integrando esforços e compromisso público, com administração transparente e competente dos recursos repassados a estas instituições, para que atinjam as condições de qualidade desejadas a todas as crianças da educação infantil, independentemente das condições econômicas de cada uma das famílias.

A possibilidade de ser uma qualidade construída traz subjacente a oportunidade para que todas as crianças pequenas possam frequentar espaços de educação infantil qualificados. A realidade em construção é chegar à universalização da educação pública, gratuita, laica e de qualidade para todas as crianças cujas famílias assim o desejarem.

Os dois documentos, termo de convênio e Resolução, preceituam a necessidade do debate com a comunidade, envolvendo pais, professores e funcionários na gestão das instituições, reconhecendo, pontuando e construindo alternativas às situações heterogêneas e diferenciadas de cada uma delas, pautando a relação que a instituição estabelece com a comunidade onde está inserida, as diferentes realidades socioeconômicas, e os sujeitos envolvidos com a instituição. Estas situações enunciam a dimensão e a abrangência do conceito de qualidade da educação na infância.

A categoria experiência na análise das construções sociais em torno da educação infantil e os caminhos percorridos pelas comunidades e pelos movimentos sociais, ao expressar a trajetória por eles percorrida na educação infantil comunitária e a qualidade que estas comunidades construíram para estes espaços, permitem pensar o passo seguinte para avançar neste processo ampliando e aprofundando as experiências vividas, com novos conteúdos da educação, desmistificando determinadas crenças em relação aos comportamentos e ao desenvolvimento da criança pequena.

Recorre-se novamente a Redin (1999) para afirmar como deve ser a escola para a infância, que o autor chama de uma grande escola.

exigirá espaços físicos, culturais e artísticos equipados que abriguem toda a sabedoria acumulada da humanidade e toda a esperança de futuro – que não seja continuidade do presente, porque este está em ritmo de barbárie – mas seja sua ultrapassagem. Uma grande escola exigirá tempo. Tempo de encontro, de encanto, de canto, de poesia, de arte, de cultura, de lazer, de discussão, de gratuidade, de ética e de estética, de bem-estar e de bem-querer e de beleza. Porque escola grande se faz com grandes cabeças (é certo!), mas também com grandes corações, com muitos braços, que se estendem em abraços que animam caminhadas para grandes horizontes (REDIN, 1999, mimeo, p. 7).

Nesta perspectiva, se acrescenta que, além de “grandes cabeças”, faz-se necessário vontade política em assumir a responsabilidade dos órgãos públicos na gestão financeira e na implementação de políticas públicas de ampliação e qualificação da educação infantil, bem como da sociedade civil no acompanhamento e controle social da oferta desta etapa da educação básica. Somam-se a isso as condições de qualidade nas quais são atendidas as crianças discutidas no próximo capítulo.

### 3 A QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL

A qualidade na educação é aqui enfocada a partir do mundo do real onde os sujeitos constroem, nas relações de classe vividas por pessoas enquanto relações sociais e históricas, suas experiências, como é o caso da educação infantil comunitária. Por ser construída por sujeitos sociais, a qualidade é um processo dinâmico, socialmente localizado e geograficamente datado, devendo pautar-se na participação e na flexibilidade de critérios, nos quais se reserve espaço “para os contextos locais, a pluralidade de valores e as diversas identidades sociais” (MEC, in SUSIN, 2005, p. 94).

A qualidade, considerada a perspectiva polissêmica que a acompanha, permitindo múltiplas significações, não pode ser confundida com simplificações e reduções que comprometam o direito da criança de viver plenamente sua infância. Assim, a discussão da qualidade, neste capítulo, é feita a partir de parâmetros orientadores constituídos pelo projeto político pedagógico e pelo regimento escolar, pela habilitação inicial e pela formação continuada do professores e pelo espaço físico onde se desenvolvem as ações educativas.

#### 3.1 A DISCUSSÃO DA QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL

A discussão da qualidade em educação exige estar contextualizada na realidade social, política e econômica que rege as relações dos sujeitos na perspectiva da superação da exclusão presente na sociedade capitalista. A qualidade é direito de todos e assim ela será analisada, em especial, na educação infantil comunitária, objeto desta pesquisa. Diferentes abordagens caracterizam a qualidade e geram discussões sobre a definição dos elementos que a constituem e das concepções que assume ao longo da história.

A qualidade discutida nesta tese está alicerçada na materialização do real vivido pelas creches, não se tratando de uma qualidade em abstrato, razão pela qual esta discussão tem como parâmetros a habilitação dos professores que atuam nesta etapa da educação básica e na formação permanente em serviço para a qualificação da ação pedagógica destes profissionais; nos espaços físicos das creches, elemento pedagógico importante para que se desenvolvam ações educativas próprias de cuidado e educação das crianças pequenas com segurança e conforto tanto para as crianças quanto para os professores; na proposta político-pedagógica e no regimento escolar das instituições de educação como documentos orientadores das ações da instituição infantil, todas as relações vividas em uma escola são educativas. Para que estes três eixos se materializem em política pública de educação para a infância, se fazem

necessários investimentos e, portanto, não podemos discutir a educação infantil sem que tenhamos presente a necessidade de recursos para uma educação de qualidade. É o político e o econômico caminhando juntos.

O conceito de qualidade aqui discutido está associado à realidade social, política e econômica dos sujeitos e das instituições protagonistas desta história, portanto em permanente construção. Baseado em valores, não é um conceito neutro, é datado, localizado e está em disputa. Por não se tratar de uma abstração, mas de uma qualidade concreta, está alicerçada em parâmetros envolvendo os três eixos da educação infantil citados acima e não pode perder de vista a abordagem da “naturalização do possível”, que toma corpo a partir da demanda reprimida e da alegada inviabilidade dos governos em assumir esta política pública. Na discussão da qualidade, é preciso incluir o componente quantidade, pois qualidade para poucos é privilégio, e educação de qualidade para todos é direito.

Ao destacar que diferentes classes sociais têm diferentes concepções de qualidade, afirma-se que, numa sociedade de classes, o conceito “qualidade” carrega significados distintos “segundo valores, experiências e posição social dos sujeitos” (OLIVEIRA; ARAUJO, 2005, p. 8). Avançar junto aos pais e às comunidades no conhecimento e na apropriação destes saberes, para qualificar as concepções sobre a qualidade da educação na infância, é responsabilidade de educadores, de pesquisadores, de conselhos de participação social, de movimentos sociais, e dos órgãos públicos responsáveis pela educação.

A construção de um conceito de qualidade, a partir do real vivido pelos sujeitos, não pode prescindir da discussão de classe, pois, como já afirmamos anteriormente, a partir de Thompson (2004), classe não é uma “‘estrutura, nem mesmo uma ‘categoria’”, mas “algo que ocorre efetivamente [...] nas relações sociais [e] traz consigo a noção de relação histórica.” (THOMPSON, 2004, p. 19). A relação no conceito de classe social “precisa estar sempre encarnada em pessoas e contextos sociais” (THOMPSON, 2004, p. 10).

A estruturação da sociedade em classes permeia os processos históricos e culturais nos quais se inserem homens e mulheres. Portanto, é necessário analisar como a estruturação em classe afeta a realidade material destes sujeitos, pois o modo de produção da vida material, segundo Marx (1974), condiciona a sua vida social, política e espiritual. É a produção da vida material que faz com que classes sociais diferentes tenham distintas experiências sociais, políticas e culturais, bem como diferentes concepções de qualidade.

O discurso da qualidade, no campo educacional, assumido na América Latina, segundo Gentili (1998), data das décadas finais dos anos 1980 em contraface ao discurso da democratização e com o mesmo conteúdo do conceito de qualidade existente “no campo

produtivo” (GENTILI, 1998, p. 116), imprimindo às propostas políticas da educação “um claro sentido mercantil de consequências dualizadoras e antidemocráticas” (GENTILI, 1998, p. 116). O autor discute, ainda, que “‘eliminado’ o problema da democratização [da educação, não pela sua satisfação plena instalou-se] o discurso hegemônico da qualidade” (GENTILI, 1998, p. 117). No entanto, não há como afirmar a qualidade sem a democratização, pois este é um dos importantes indicadores da qualidade da educação.

Para o autor, o progressivo abandono do discurso democratizante na educação dá lugar ao debate de uma qualidade que não se diferencia da lógica mercantil. E para justificar esta afirmativa, Gentili (1998) apresenta e discute a qualidade a partir de cinco aspectos centrais, quais sejam: a qualidade como estratégia competitiva; a relação entre ‘qualidade’, ‘produtividade’ e ‘rentabilidade’ que não podem ser tratadas isoladamente; a suposta organização particular do processo produtivo e, por fim, a qualidade como processo imensurável e com custo (GENTILI, 1998, p.127-140).

A lógica da discussão da qualidade enfocada acima privilegia a relação custo benefício tão própria à esfera do mercado e sustentada teoricamente pela separação do político e do econômico, separação esta que transforma as lutas políticas em questões econômicas, esvaziando-as da dimensão do direito pela falta de recursos. Daí a responsabilização do sujeito social pelas suas demandas é um passo.

No que se refere à organização particular do processo produtivo na busca da qualidade, Gentili (1998) destaca duas questões. Primeiro que a qualidade pressupõe uma estratégia particular de controle que varia historicamente; segundo que as formas de controle são modalidades de disciplinamento e de valores que existem em todas as formas de trabalho. As mudanças históricas da qualidade estavam representadas antes no “controle férreo do supervisor [e hoje na] participação de toda essa grande família que é a empresa” (GENTILI, 1998, p. 138).

Na educação brasileira, o controle da qualidade é feito por meio de processo de avaliação do resultado final da aprendizagem dos alunos do ensino fundamental e médio representado pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica-SAEB e da educação superior com o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior-SINAES.

A educação nos anos 1990, no Brasil, no que se refere à qualidade, assume a retórica do campo produtivo-empresarial, e a qualidade total aparece como perspectiva da aplicação dos controles de qualidade empresarial. “O Programa ‘Escola de Qualidade Total’(EQT),” desenvolvido por Cosete Ramos, traz para o Brasil “grande parte das características centrais

dos programas de *Total Quality Control* (TQP) aplicado em algumas instituições educativas norte-americanas” (GENTILI, 1998, p. 143).

Cosete Ramos (1992) propõe a Escola de Qualidade Total a partir de Edwards Deming<sup>36</sup>, americano que desenvolveu metodologia voltada para a gestão de organizações empresariais não-implantadas na sua pátria, mas no Japão no período da reconstrução econômica do país que se tornou uma das maiores potências mundiais, apoiada no regime de exploração dos seus trabalhadores.

Segundo Ramos (1992), “os teóricos da **Qualidade Total** comumente conceituam **Qualidade** como atendimento dos interesses, desejos e necessidades do cliente” e “uma **Escola envolvida na Filosofia da Qualidade** torna claro que trabalha em função do seu cliente mais destacado – o aluno (RAMOS, 1992, p. 17) [grifos do original]. A escola, por sua vez, deverá estar capacitada a “promover ações educacionais de forma competente e flexível, mudando sua maneira de trabalhar sempre que as demandas da clientela o exigirem” (RAMOS, 1992, p. 17).

O discurso da qualidade da educação a partir de uma escola de qualidade total evidencia-se “como a tentativa mais séria de aplicar os princípios empresariais de controle de qualidade no campo pedagógico” (GENTILI, 1998, p. 143), bem como da educação como mercadoria que deve satisfazer os “clientes internos”, os alunos, e os “clientes externos”, as famílias, as empresas e a sociedade em geral (RAMOS, 1992, p. 133).

A qualidade total ou a *Total Quality Management*-(TQM) nasceu na iniciativa privada e “tem relação direta com o direcionamento da produção para o atendimento dos anseios dos consumidores”, posteriormente introduzida no setor público (GENTILI, 1998, p. 144).

A qualidade total ou a qualidade visando ao “cliente” e sua máxima satisfação, com base no controle do produto final, que não tendo atingido a qualidade desejada pode ser descartado ou colocado para *recall* (em português significa chamar de volta, recolher produto ou, ainda, tirar de linha), não pode ser aplicada à educação, por tratar com cidadãos, sujeitos sociais em desenvolvimento, com direito à educação de qualidade e para todos. Não é desta qualidade que estamos tratando, nem este conceito que estamos discutindo para a qualidade na educação infantil.

---

<sup>36</sup> O método Deming é composto por quatorze pontos que Cosete Ramos traz como balizadores para uma escola de qualidade, ou seja, são os princípios da qualidade empresarial para uma educação de qualidade. Os quatorze pontos do Método de Deming são: Filosofia da Qualidade; Constância de Propósitos, Avaliação no Processo; Transações a longo Prazo; Melhoria Constante; Treinamento em Serviço; Liderança; Afastamento do Medo; Eliminação de Barreiras; Comunicação Produtiva; Abandono de Cotas Numérica; Orgulho de Execução; Educação e Aperfeiçoamento; Ação para Transformação (RAMOS, 1992, p. 13).

Autores como David Osborne e Ted Gaebler (1995), já pautados nesta tese, quando há a discussão sobre o modelo de administração que mais se apropria ao sistema capitalista, analisam as políticas e os serviços públicos com base na satisfação do ‘cidadão cliente’ e justificam o poder de transformação das organizações a partir da quantificação dos resultados e das formas de recompensa (*performance*), afirmando que “Quem não pode recompensar o sucesso, provavelmente está recompensando o fracasso” (OSBORNE;GAEBLER, 1995, p. 161), pois investir em quem não tem bons resultados não estimula a melhorar. A crítica dos autores dirige-se especificamente às políticas públicas, que, segundo eles, sempre estão premiando o insucesso, injetando mais recursos.

A maioria do dinheiro gasto com os pobres – assistência social, cestas básicas e assistência médica, bem como programas de habitação popular, vales habitacionais e vales para a assistência infantil – nada faz senão perpetuar o insucesso, pois é sempre destinado àqueles que permanecem pobres (OSBORNE; GAEBLER, 1995, p. 161).

Não se pode responsabilizar as populações pelo estado de pobreza em que se encontram quando vivem em um país de economia capitalista baseada na propriedade privada dos meios de produção, na acumulação e expansão do capital pela exploração do trabalho, cuja lógica é a da expropriação, e as condições de emprego e de trabalho não são iguais para todos. O lucro no capitalismo se realiza pela exploração, pela mais-valia e pelo valor de troca que transforma o trabalho humano em mercadoria. A questão que se coloca é se nesta sociedade desigual e excludente que priva grande parte dos sujeitos dos insumos necessários para a sua sobrevivência é possível responsabilizar o cidadão pelas condições de privação a que é submetido.

As pessoas que recebem ajuda do governo por meio de programas e políticas compensatórias também têm opinião diferenciada das dos autores em pauta, conforme declaração em entrevista de um pai e sua companheira, ambos desempregados, cujos filhos pequenos não estão em creche. Referindo-se à dificuldade em arranjar emprego e à Bolsa Família, único ganho com que contam no momento, ele diz:

eu não quero esmola, dona, eu quero emprego, eu quero trabalhar! (PAI, REGIÃO LESTE, 2006).

Portanto, a recompensa pela *performance*, ou seja, a meritocracia nas sociedades capitalistas tende a aumentar as diferenças e assegurar o sucesso para quem tem melhores condições para atingi-lo, aprofundando a exclusão. Este critério parte do pressuposto da igualdade social ou igualdade de oportunidades, melhor dizendo, parte da suposição de que as

sociedades reais tivessem, ‘no ponto zero’ das reflexões dos teóricos, as mesmas condições iniciais. No processo de avaliação meritocrático, as “imensas diferenças e desigualdades que nunca foram, ou serão, corrigidas de forma a igualar as condições de partida para todos” são ignoradas (FIORI, 1998, p. 212-213).

Gentili (1998) afirma que a qualidade deve se constituir numa “reivindicação a ser recuperada” por aqueles setores que lutam em defesa e “pela transformação da educação pública” (GENTILI, 1998, p. 172) e destaca que “a definição dos instrumentos apropriados para avaliá-la são espaços de poder e de conflito e não devem ser abandonados” (FIORI, 1998, p. 172). A posição que deve ser sustentada é a de que “não existe um critério universal de qualidade (ainda que os intelectuais reconvertidos assim o pretendam). Existem diversos critérios históricos que respondem a diversos critérios e intencionalidades políticas” (FIORI, 1998, p. 172). Para o autor, os critérios que satisfazem aos setores hegemônicos são aqueles que têm a qualidade como “mecanismo de diferenciação e dualização” (FIORI, 1998, p. 172). Os critérios “que devem conquistar os setores de esquerda [são] o da qualidade como fator indissolivelmente unido a uma democratização radical da educação e um fortalecimento progressivo da escola pública” (GENTILI, 1998, p. 172).

Outra perspectiva de análise da qualidade é formulada por Romualdo Portela de Oliveira e Gilda Cardoso de Araújo (2005) que chamam “atenção para a necessidade de transformar *o padrão de qualidade para todos* como parte do direito público subjetivo” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 5) do qual é revestida a educação fundamental. Os autores afirmam a base legal deste argumento a partir do inciso VII, do artigo 206 da Constituição Federal de 1988, onde é determinado “que o direito à educação abrange a garantia não só do acesso e da permanência, mas também *a garantia de padrão de qualidade* como um dos princípios segundo o qual se estruturará o ensino” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 5).

Os autores afirmam “ser muito difícil, mesmo entre especialistas, chegar-se a uma noção do que é qualidade de ensino” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 5) e se propõem a analisá-la no Brasil a partir de três formas distintas: a escassez atribuída à falta de vagas geradora da “qualidade determinada pela oferta insuficiente” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 5); as “disfunções do fluxo ao longo do ensino fundamental” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 5) e a busca da qualidade pela democratização de oportunidades incorporando à escola partes da população que antes não tinham direito à educação, rompendo com a “conjunção harmônica entre qualidade e escola de elite” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 7). A escola passa a incorporar, com esse processo de expansão, as tensões, as contradições e as diferenças presentes na sociedade (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 8). Esta ampliação “gerou

obstáculos relativos ao prosseguimento dos estudos desses novos usuários da escola pública” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 9). E, por fim, a terceira forma distinta de perceber a qualidade dá-se “por meio da generalização de sistemas de avaliação baseados em testes padronizados” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 11), passando à qualidade a ser indicada pela capacidade cognitiva dos estudantes, medida por testes padronizados em larga escala (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 12).

A dificuldade em avaliar a qualidade da educação infantil, a partir destas três fases de caracterização da qualidade na educação, reside no fato de que a educação para a infância ainda não ultrapassou a primeira forma, uma vez que o número de crianças na faixa etária de 0 a 6 anos fora da escola infantil é muito significativo no Brasil e em Porto Alegre, espaço de estudo desta pesquisa.

Já aferir a qualidade da educação infantil por resultados apresentados torna-se complexo, tanto pela dispersão das crianças em diferentes escolas, a partir do término desta etapa da educação, quanto pelo custo que este estudo representaria por exigir um processo de acompanhamento dos alunos egressos da educação infantil ao longo dos primeiros anos do ensino fundamental. Portanto, será necessário definir parâmetros que permitam a análise da qualidade, nos espaços de educação infantil comunitários pesquisados nesta tese, o que estamos buscando com o auxílio dos autores estudados.

Com o objetivo de “contribuir para a elaboração de um conceito de qualidade que valha a pena ser posto como horizonte e que sirva de parâmetro para a proposição de políticas públicas consistentes e realistas para o ensino fundamental”, Vitor Henrique Paro (2007, p. 20) analisa a qualidade da educação da escola pública fundamental trazendo à discussão sua estrutura administrativa e didática afirmando que o estudo destas estruturas “exige a consideração de um conceito de qualidade do ensino mais rigoroso do que aquele contemplado pelo senso comum” (PARO, 2007, p. 110).

Neste estudo, o autor formula o conceito de “Educação como atualização histórico-cultural, ou seja, como apropriação da cultura para a formação do homem histórico”, “mediação pela qual se processa a formação integral do homem em sua dimensão histórica” (PARO, 2007, p. 110) e o conceito de cultura “como tudo aquilo que o homem produz em termos de valores, conhecimentos, objetos, crenças, tecnologia, costumes, arte, ciência, filosofia, tudo que, enfim, ele cria para produzir-se historicamente” (PARO, 2007, p. 110).

Estes dois conceitos não podem ser vistos descolados do mundo do real por serem permeados pelo modo de organização dos sujeitos sociais ao produzirem sua subsistência, pois, como afirmado anteriormente, a partir de Marx (1974) o ser social vem antes da

consciência, ou seja, é o ser social que determina a consciência. Nesta afirmação também se inclui o conceito de qualidade por ser histórico, social, política e culturalmente construído, portanto é produto da consciência dos sujeitos sociais.

“Quando se atenta para a importância social da educação e para os enormes contingentes populacionais que as políticas públicas da área envolvem, mostra-se bastante preocupante a ausência de um conceito de qualidade” (PARO, 2007, p. 15). Para o autor, a qualidade “depende dos objetivos que se pretende buscar com a educação” (PARO, 2007, p. 15). Para tanto, a escola deve pautar-se pela realização de duas dimensões: a social cujos objetivos se sintetizam na educação para a democracia e a individual que diz “respeito ao provimento do saber necessário ao autodesenvolvimento do educando” (PARO, 2007, p.16). No entanto, hoje “a principal falha da escola parece ser educar para a democracia” (PARO, 2007, p.18). Para que a função democrática da educação se realize, “a necessária coerência entre o discurso e a realidade exige que a organização didático-pedagógica e a estrutura administrativa da escola se façam de acordo com princípios e procedimentos também democráticos” (PARO, 2007, p. 32).

A primeira coisa importante para alcançar a qualidade, segundo o mesmo autor, é ter presente o que se quer “e ter muita clareza sobre aquilo que se considera individual e socialmente válido” (PARO, 2007, p. 23). Daí a “constante atualidade da discussão a respeito do mais rigoroso dimensionamento possível da qualidade da educação escolar, por meio do exame e discussão de objetivos necessários à configuração dessa qualidade” (PARO, 2007, p. 23).

A segunda coisa é “pôr num primeiro plano de discussão o necessário caráter ético-político dessa qualidade; ou seja, trata-se de enfatizar [...] à dimensão social de seus objetivos” (PARO, 2007, p.23). E, neste sentido, é necessário ter presente que na sociedade capitalista e de classe o conhecimento produzido não é direito possibilitado de forma igual para todos.

numa sociedade em que amplas camadas trabalhadoras são relegadas a uma posição de subalternidade em todos os campos sociais, políticos e econômicos, parece mesmo que somente as elites no poder e os grupos a elas associados têm direito a usufruir daquilo que, no decurso da história, a humanidade criou, com o esforço, precisamente dos trabalhadores de todas as gerações. E assim, a educação escolar das massas é vista da perspectiva tradicional e conservadora de mera passagem de conhecimentos (PARO, 2007, p. 38).

As crianças da periferia da cidade, alunos das creches comunitárias, filhos de trabalhadores, têm o direito de usufruir destes espaços e ali receberem uma educação de

qualidade. Segundo Paro (2007), para que esta se realize, é preciso termos presente os objetivos da educação infantil. Para termos claro estes objetivos, precisamos iniciar pela definição do sujeito desta educação – a criança ser social e histórico, que partilha de uma determinada cultura, é marcada pelo meio social em que vive, mas também o marca. Para Vygotsky (1997), o homem, ser sócio-histórico, tem na cultura parte essencial da sua natureza – cultura que é condicionada e condiciona a vida social, a vida política e espiritual do homem.

O que temos observado nas creches, espaços de pesquisa, é que a qualidade da educação infantil ofertada às crianças, verbalizadas pelas famílias varia de acordo com as condições socioeconômicas da comunidade onde se localizam as instituições e está relacionada às experiências vividas pelos sujeitos ali residentes, confirmando os limites que as determinações sociais impõem aos seres sociais. “Os homens fazem sua própria história, mas não a fazem de modo arbitrário em circunstâncias por eles escolhidas, mas nas circunstâncias que encontram imediatamente, diante de si, determinadas por fatos e pela tradição” (LUKÁCS, 1971, p. 83).

As alternativas que se colocam ao ser social são alternativas concretas que não podem ser separadas do aqui e do agora. Embora a objetividade do ser social esteja ligada a atos individuais de caráter alternativo, este está sujeito a “uma coercitividade social que é independente de tais atos” (LUKÁCS, 1971, p. 84).

É esta coercitividade social que limita os desejos e as aspirações dos sujeitos e os leva a pensar e aceitar, por exemplo, qualidades diferentes para a educação infantil. Mas a educação infantil deve ser ofertada a partir de parâmetros de qualidade assegurados como direito de todas as crianças.

Afirmando a qualidade como construção histórico-social que exige ter presente quem fala e de onde fala este sujeito quando se refere a ela, Denise Carreira e José Marcelino Rezende Pinto (2007) desenvolvem estudo a partir de processo participativo referente ao custo aluno qualidade para a educação básica publicado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação-Campanha. Esta pesquisa constrói parâmetros de qualidade da educação a partir de padrões mínimos e fatores os mais diversos (já apontados no Capítulo I desta tese) que impactam o cálculo do custo aluno, por meio da construção de uma “base objetiva a partir da qual a discussão pode chegar a um bom termo, entendendo o CAQi como um **processo** e não um valor definitivo” (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 78).

Por ser pensada de forma democrática, os autores explicitam que a qualidade é posta para todos, porque se for para alguns não é “qualidade na perspectiva popular” (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 25). Assim, na discussão da qualidade, é preciso considerar elementos

importantes que pautam a “definição de políticas educacionais sob a perspectiva do direito” (CARREIRA; PINTO 2007, p. 25) como: a eficiência; os fins da educação; o que ensinar; o que desenvolver com os alunos; os projetos de sociedade que envolve; os valores humanos importantes para a formação de uma sociedade diversa; quem deve definir esta qualidade; qual o processo que deve ser deslanchado; o fortalecimento e a revitalização dos espaços, dos processos e das instituições a fim de garantir o controle do cidadão e a efetiva influência da sociedade civil (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 25).

No que se refere à educação infantil, os autores afirmam

não haver dúvida de que uma educação com padrões mínimos de qualidade pressupõe a existência de creches e escolas com infraestrutura e equipamentos adequados aos seus usuários e usuárias, com professoras e professores qualificados (preferencialmente formados em nível superior e atuando na área de sua formação), com remuneração equivalente à de outros profissionais com igual nível de formação no mercado de trabalho e com horas remuneradas destinadas à preparação de atividades, reuniões coletivas de planejamento, visitas às famílias e avaliação de trabalho (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 78).

Os autores afirmam também a importância de uma “razão aluno docente” (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 78) que não comprometa o processo de aprendizagem nem o cuidado e a educação no caso das crianças pequenas, a progressiva integralização do tempo escolar e a obtenção gradual da dedicação exclusiva do professor em uma única escola.

Considerando que o valor do custo aluno inicial da creche “não é uma quantia pequena” (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 89) e que o mesmo é praticado em poucas redes do país, os autores explicam-no a partir da especificidade do atendimento da educação infantil por ser dar em tempo integral, exigir a contratação de dois professores para o mesmo grupo de crianças (em alguns sistemas de ensino) e ter uma relação criança/adulto relativamente pequena para esta faixa etária. Para os mesmos autores, o fato deste

valor de CAQi estar distante daquele efetivamente praticado pelas redes, o que se deduz é que a lógica que preside a oferta é a longa jornada de trabalho (na qual a educadora fica diariamente 8 horas com as crianças) e dos baixos salários (as educadoras de creche geralmente não são enquadradas na carreira docente), além de uma proporção criança/adulto muito acima daquela recomendada pelo próprio MEC (CARREIRA;PINTO, 2007, p. 89).

Considerada a necessidade de recursos adequados para a educação infantil brasileira é preciso destacar que a qualidade na educação infantil, aqui enfocada, está alicerçada na perspectiva da democratização e da garantia do direito, mas não se pretende definida a partir de modelo ou de critérios rígidos que possam determiná-la ou e pontuá-la por ser uma

construção dos sujeitos envolvidos, por envolver discussão, negociação e debate entre indivíduos e grupos

Que têm um interesse em relação à rede educativa, que têm responsabilidade para com ela, com a qual estão envolvidos de algum modo e que trabalham para explicitar e definir, de modo consensual, valores, objetivos, prioridades, ideias sobre como é a rede para a infância e sobre como deveria ser (BONDIOLI, 2004, p. 14).

Quando falamos em qualidade “da rede para a infância”, abordamos este aspecto para a totalidade dos espaços de oferta de educação infantil tendo como parâmetro todas as crianças pequenas, independentemente de onde elas moram, de que família elas são oriundas, se são crianças de escola pública, comunitária ou privada, pois o direito assegurado a uma não pode ser distinto daquele assegurado à outra.

Luiz Fernando Dourado, João Ferreira de Oliveira e Catarina de Almeida Santos (2007), em texto apresentado no Fórum das Américas promovido pela Organização dos Estados Americanos-OEA, em data não-informada, analisam os marcos teórico-conceituais da qualidade da educação e afirmam ser esta “perpassada pelos limites e possibilidades da dinâmica econômica, social, cultural e política de uma dada sociedade” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 9).

Discutindo a qualidade da educação, os mesmos autores reportam-se às dimensões extra e intraescolares, sendo que nas dimensões extraescolares estão presentes os elementos constitutivos das condições socioeconômicas que localizam os sujeitos em uma ou outra classe social, onde se destaca o acesso diferenciado à educação infantil presente na oferta de políticas públicas para toda a sociedade.

As dimensões extrínsecas ou extraescolares ao dizerem respeito às múltiplas determinações e “às condições de vida das camadas sociais menos favorecidas e assistidas [...] afetam sobremaneira os processos educativos e os resultados escolares” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 9). Dentre as dimensões extraescolares, os autores destacam o nível de renda, o acesso aos bens culturais e tecnológicos, a escolarização dos pais e seus hábitos de leitura, o ambiente familiar, a participação na vida escolar do aluno, a imagem do sucesso ou do fracasso projetada no estudante, cuja interferência é significativa no desempenho escolar. Segundo os autores, a naturalização dos determinantes socioculturais “muitas vezes reforçada pela escola [amplia] o processo de exclusão dos já excluídos da escola” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007 p. 14).

Ainda na dimensão extraescolar e a sua vertente socioeconômica e cultural, os autores acrescentam a heterogeneidade e a pluralidade de problemas sociais que se fazem presentes na escola, por meio do fracasso escolar e da desvalorização social dos segmentos menos favorecidos e a baixa autoestima dos alunos.

Na dimensão intraescolar, os mesmos autores destacam o compromisso com a qualidade do financiamento das escolas materializado no custo/aluno e a sua importância para que sejam estabelecidas condições objetivas para ofertar uma educação de qualidade; a gestão e a organização do trabalho escolar cujos elementos, dentre outros, se constituem em espaços coletivos de decisão, o projeto político- pedagógico da escola e a participação e a integração da comunidade escolar; a formação e a profissionalização do professor com destaque para a relevância na qualificação dos docentes em busca da melhoria do desempenho do aluno; o acesso à permanência e ao sucesso, representado pelo direito de todos à educação de qualidade (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p.16/23).

Autores como Gunilla Dahlberg, Peter Moss e Alan Pence (2003, p. 15) afirmam haver uma crescente consciência “do contexto, da complexidade, da pluralidade e da subjetividade” da qualidade na educação infantil, o que tem levado um número crescente de estudiosos da matéria a identificar a importância do seu processo de definição, por entender ser esta uma propriedade subjetiva, baseada “em valores, relativos e dinâmicos, com possibilidade de perspectivas múltiplas ou de entendimento do que seja qualidade” (DAHLBERG; MOSS; PENCE, 2003, p. 15) bem como defender “que o trabalho com qualidade precisa ser *contextualizado*, espacial e temporalmente, e deve reconhecer a diversidade cultural e as outras formas importantes de *diversidade*” (DAHLBERG; MOSS; PENCE, 2003, p. 15).

Reconhecidamente dinâmica e diversa, no entanto, a qualidade não pode ser vista como tão flexível que a tudo admita. A diversidade a ser respeitada na definição dos seus critérios precisa considerar que “não existe ainda um patamar mínimo de qualidade que caracterize a maior parte dos estabelecimentos de educação infantil [portanto] esse respeito à diversidade deve também ser relativizado quando condições adversas, presentes nas creches e pré-escolas, afetam os direitos básicos de uma criança pequena” (CAMPANHA NACIONAL, 2006, p. 15) existindo situações que representam “riscos a seu desenvolvimento físico, psicológico e como ser social” (CAMPANHA NACIONAL, 2006, p. 15).

A afirmação acima reforça nossa defesa da necessidade da atuação de órgãos e entidades, responsáveis pela educação, estando sempre vigilantes quanto à educação infantil que está sendo ofertada nas instituições, considerando que a diversidade e a flexibilidade do

conceito de qualidade, pela sua polissemia, a tudo pode aceitar naturalizando o possível. Se a creche é limpinha, lá as crianças têm o que comer, o espaço oferece segurança, isto já é suficiente para afirmar que nesta há qualidade, pois, se a criança não estiver ali, ela estará totalmente desprotegida. O que se discute aqui é o direito a instituições de educação que ofereçam cuidado, segurança e ações pedagógicas próprias, com profissionais habilitados em espaços físicos onde a criança possa viver a sua infância e crescer desenvolvendo todas as suas potencialidades.

O Ministério da Educação, no ano de 2006, publicou dois volumes sobre os “Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil”, com o objetivo de “estabelecer padrões orientadores para o sistema educacional, no que se refere à organização e funcionamento das instituições de Educação Infantil” do país (MEC, 2006, VOLUME 1, p. 8). O referido documento aponta para uma distinção conceitual entre parâmetros e indicadores afirmando que “**Parâmetros** podem ser definidos como referência, ponto de partida, ponto de chegada ou linha de fronteira”, ao passo que “**Indicadores** [...] possuem a possibilidade de qualificação servindo, portanto, como instrumento para aferir o nível de aplicabilidade dos parâmetros” (MEC, 2006, VOLUME 1, p. 8).

Neste sentido, o MEC afirma nos documentos em questão que pretende

delimitar parâmetros de qualidade suficientemente amplos para abarcar diferenças regionais, flexíveis para permitir que as manifestações culturais locais tenham espaço para se desenvolver, específicos para favorecer a criação de uma base nacional, de fácil aplicação e monitoramento a fim de possibilitar sua adoção e, conseqüentemente, consolidar essa base comum (MEC, 2006, VOLUME 1, p. 9).

Os parâmetros de qualidade são instituídos tanto para as instituições de educação infantil quanto para os sistemas de ensino, considerando a atuação destes no “controle social recíproco das instâncias envolvidas no cuidado e na educação da criança de 0 até 6 anos de idade” (MEC, 2006, p. 10), bem como as competências dos sistemas nas definições legais e no respeito dos gestores à legislação vigente.

Em 2009, o MEC publicou os “Indicadores da Qualidade na Educação Infantil” elaborado sob a coordenação da Secretaria de Educação Básica, da Ação Educativa, da Fundação Orsa, da Undime e do UNICEF e que se caracteriza “como um instrumento de autoavaliação da qualidade das instituições de educação infantil” (BRASILIA/MEC/SEB, 2009, p. 9) a qual deverá ser realizada por meio de processo participativo e aberto a toda a comunidade.

O documento propõe avaliar várias dimensões desdobradas em indicadores. As dimensões são as seguintes: do planejamento institucional, onde um dos indicadores é a proposta pedagógica; da multiplicidade de experiências e linguagens; das interações; da promoção da saúde; dos espaços materiais e mobiliários, com detalhamento de espaço físico que corresponda aos interesses das crianças e dos adultos, não havendo referência aos espaços externos; da formação e das condições de trabalho das professoras e demais profissionais abordando a formação continuada – o número de crianças por profissionais, os procedimentos preventivos da saúde do trabalhador, bem como a remuneração de acordo com o piso salarial nacional do magistério – da cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social.

O objetivo do documento em questão é “contribuir com as instituições de educação infantil no sentido de que encontrem seu próprio caminho na direção de práticas educativas que respeitem os direitos fundamentais das crianças e ajudem a construir uma sociedade mais democrática” (BRASILIA/MEC/SEB, 2009, p. 9). E sugere que seu uso “representa um significativo incentivo à melhoria da qualidade da educação infantil” (BRASILIA/MEC/SEB, 2009, p. 9).

A partir dos autores com os quais se dialoga, na tentativa da construção de um conceito de qualidade, evidencia-se referências sobre a qualidade tais como parâmetros, critérios e indicadores, o primeiro mais flexível e amplo, os dois seguintes mais fechados, propondo indicar patamares diferenciados de qualidade. No estudo aqui proposto, usam-se parâmetros enquanto referência necessária mínima às instituições. Estes parâmetros são os três eixos propostos para análise da educação infantil comunitária, que constam dos documentos reguladores da educação no sistema municipal e permitem um olhar mais amplo nestes espaços por serem passíveis de reformulação, além de estarem complementados por questões específicas, próprias da educação infantil comunitária.

Buscar a qualidade na educação infantil é uma necessidade e, para se defini-la, há que se ter presente indicadores “dinâmicos e constantemente debatidos e reformulados, visto que as diversas expectativas e representações sociais se integram num contexto histórico mais amplo e em constante movimento” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 18), razão pela qual a tarefa “de definir indicadores de qualidade não é somente técnica, mas também política [e requer] uma análise dos custos, das condições reais, dos objetivos que se almeja e das expectativas sociais em torno do processo de escolarização” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 18), onde o político e o econômico precisam estar juntos na definição das condições de qualidade para a educação.

### 3.2 CONTEXTUALIZANDO OS EIXOS ORIENTADORES DO ESTUDO DA QUALIDADE

Buscando delimitar sem esvaziar a discussão sobre a qualidade da educação infantil comunitária desenvolvida ao longo desta tese, elencamos três grandes eixos orientadores da análise, quais sejam: projeto político-pedagógico-PPP e regimento escolar, habilitação e formação continuada dos educadores e espaço físico das instituições. Estes três eixos são inter-relacionados uma vez que o PPP em ação se dá por meio de educadores capacitados com conhecimento pedagógico sobre a infância e a educação de crianças pequenas, o que se materializa em um espaço físico seguro e acolhedor que permita organização e adequação de acordo com o trabalho ali desenvolvido, bem como a movimentação e a acomodação das crianças e dos educadores.

No entanto, para que a qualidade pedagógica da educação infantil possa ser efetivada em espaços estruturados de forma qualificada, conservando esta condição ao longo do seu funcionamento, serão necessários financiamento condizente, credenciamento/autorização, acompanhamento e supervisão das instituições do sistema de ensino, sendo que estes elementos perpassam os três eixos citados.

A observação das creches comunitárias foi feita com base nestes eixos, os quais se desdobram em múltiplas possibilidades e estão explicitados no desenho teórico/conceitual (Apêndice A, p. 307) orientador da análise da qualidade da educação infantil comunitária para os estudos de caso das creches “A”, “B”, “C” e “D”. Do eixo projeto político-pedagógico constam: formulação e aplicação; espaços de discussão escola/comunidade e participação dos professores e dos pais na definição e aplicação do PPP. No eixo habilitação e formação continuada dos professores, busca-se identificar o processo de formação em andamento na instituição e fora dela; os responsáveis por este processo; a atuação da SMED na formação dos professores; a habilitação dos professores que atuam junto aos grupos de crianças e da equipe diretiva. No eixo espaço físico foi trabalhada a relação criança/espaço; a organização e disposição das dependências da instituição; a participação das crianças na sua definição; o uso que é feito dos espaços internos e externos e a relação dos espaços com a ação pedagógica ali desenvolvida.

Agregam-se aos eixos questões diretamente relacionadas à educação comunitária como é o caso dos critérios de ingresso das crianças, da cobrança de mensalidade, da coordenação pedagógica na instituição e suas ações no e com o coletivo da creche e da comunidade e a assessoria sistemática da Secretaria Municipal de Educação junto às

instituições, cuja importância e significado têm relação direta com a qualidade da educação nestes espaços.

A partir da observação inicial das creches que fazem parte desta pesquisa se constata, nestes espaços, condições materiais e pedagógicas bastante diversas. Tal diferenciação está relacionada às direções das instituições mantenedoras e à gestão dos dirigentes responsáveis pelas creches; aos aportes financeiros das mantenedoras que se somam aos recursos repassados por conta do convênio e às condições socioeconômicas das famílias, cujas crianças frequentam as creches, considerando que a cobrança de mensalidade é uma realidade nestes espaços e tem função complementar às despesas de funcionamento das instituições, segundo seus dirigentes.

A qualidade na educação infantil “abrange o contexto em que ela se dá, entendendo o espaço da educação infantil como uma construção coletiva de adultos e crianças em um dado tempo e espaço, determinados, por sua vez, pelo contexto institucional, social e político em que as escolas estão inseridas” (CAMPANHA NACIONAL 2006, p. 15). Assim, esta construção é coletiva, pois dela participam professores, funcionários, crianças, pais e comunidade. É intermediada, uma vez que o poder público é responsável por estar presente nestes espaços impulsionando as mudanças necessárias à melhoria da qualidade da educação, mesmo quando ele concede a sua oferta à iniciativa privada.

A responsabilidade institucional com a qualidade na educação precisa ser assumida tanto pelo Conselho Municipal de Educação quanto pela Secretaria Municipal de Educação, órgãos normatizador e administrador do sistema, respectivamente, que acompanham e avaliam, de forma sistemática, os espaços de educação infantil do sistema de ensino no sentido de ir galgando melhorias progressivamente, qualificando-se cada vez mais.

Em documento emitido em 2006 sobre parâmetros de qualidade para a educação infantil, já citado, o MEC alia a “concepção de criança à qualidade dos serviços a ela oferecida [atribuindo] um papel específico à pedagogia desenvolvida nas instituições pelos profissionais da Educação Infantil” (MEC, 2006, VOLUME 1, p. 16). Esta pedagogia se define pela afirmação de “que todas as crianças podem aprender, mas não sob qualquer condição [e] desde que acompanhadas por parceiros experientes” (MEC, 2006, VOLUME 1, p. 16). Portanto, “as iniciativas dos adultos favorecem a intenção comunicativa das crianças pequenas e o interesse de umas pelas outras, o que faz com que aprendam a perceber-se e a levar em conta os pontos de vista dos outros” (MEC, 2006, VOLUME 1, p. 16) o que possibilita “a circulação de ideias, a complementação ou a resistência às iniciativas dos

parceiros” (MEC, 2006, VOLUME 1, p. 16). Esta escola é aquela que tem no aluno – a criança de zero a seis anos, o sujeito da educação infantil.

Portanto, definir parâmetros de qualidade para o MEC é “levar em conta que as crianças desde que nascem são: cidadãos de direito; indivíduos únicos, singulares; seres sociais e históricos; seres competentes, produtores de cultura; indivíduos humanos, parte da natureza animal, vegetal e mineral” (MEC, 2006, p. 18).

Para que estes parâmetros sejam colocados em prática pelas instituições dos sistemas de ensino é preciso que as crianças sejam apoiadas em suas iniciativas de:

brincar; movimentar-se em espaços amplos e ao ar livre; expressar sentimentos e pensamentos; desenvolver a imaginação, a curiosidade e a capacidade de expressão; ampliar permanentemente conhecimentos a respeito do mundo da natureza e da cultura apoiadas por estratégias pedagógicas apropriadas; diversificar atividades, escolhas e companheiros de interação em creches, pré-escolas e centros de Educação Infantil (MEC, 2006, VOLUME 1, p. 19).

Dentre as creches que fazem parte deste estudo, a creche “D” é aquela que se localiza na comunidade mais carente, convive com uma realidade onde, para grande parte das famílias, não ter emprego é uma constante, e aqueles que trabalham recebem um salário mínimo, ou pouco mais que isso. As mulheres, em sua maioria, são arrimo de família, vivem e sustentam três a quatro pessoas com empregos domésticos. A creche ali inserida reproduz a prática da improvisação, da falta de cuidado na sua organização, da inadequação do espaço físico interno e externo, da falta de brinquedos, do prolongado momento de sono das crianças, do uso cotidiano da televisão como recurso pedagógico, evidenciando a carência de uma ação qualificada de educação infantil.

Para as famílias cujas crianças estão frequentando esta instituição, este é um espaço de qualidade que atende às necessidades das crianças, porque elas aprendem hábitos de higiene e cuidado, as mães aprendem como tratar os piolhos dos filhos, as crianças têm alimentação diária, habitam-se a dormir depois do almoço, veem filmes e estão seguras na creche, pois só saem de lá quando um adulto as retira. Para estas mães, a qualidade de um espaço de educação infantil se limita a essas ações, e as suas expectativas estão diretamente relacionadas às condições de vida da comunidade.

Espaços que superem todas estas limitações e que ofereçam às famílias e às crianças qualidade pedagógica são um direito de todos, e a comunidade em questão reconhece como direito seu. Mas aceitar o que lhes é oferecido passa pela relação de pertencimento de classe próprio das sociedades capitalistas e meritocráticas que reconhecem os direitos de uns em detrimento dos de outros. Portanto, nesta sociedade excludente, poucos são os escolhidos, e a

estes poucos é merecido acessar melhores escolas, melhores moradias, e outras tantas possibilidades que o mercado oferece.

Evaldo Vieira (2004), discorrendo sobre **A Política Social na América Latina**, cita Bonfil Batalla (1993) e afirma que a América Latina é marcada pela diversidade, representada pela herança do negro e do índio em que está presente

A exploração material e mental, a dominação secular, a falta de meios generalizados para tal população [...] configuram nítida presença de classes sociais bem definidas, e também o exercício duradouro da política da classe dominante no poder social e político da América Latina [que tem como face primeira] a discriminação de todo tipo (VIEIRA, 2004, p. 103).

Segundo Euclides Redin (1998), a educação que desejamos na infância “é aquela que privilegia a existência plena da criança naquilo que lhe é próprio e específico, sem desistências, concessões nem transferências” (REDIN, 1998, p. 71). Assim, “a escola proposta é um lugar de satisfação, altamente gratificante, não para mais tarde, mas imediatamente gratificante. Não estar na escola, no momento, seria estar se privando de grande satisfação” (REDIN, 1998, p. 71). Não descuidando do currículo, o autor afirma que esta escola “é importante enquanto uma oportunidade de vivenciar experiências culturais mais amplas e diversificadas que a família, a rua, o trabalho não têm condições de propiciar” (REDIN, 1998, p. 71).

Na discussão sobre a qualidade da educação infantil é necessário respeitar as construções próprias das comunidades sem cair na focalização e na precarização do direito das crianças pequenas. Os parâmetros analisados a seguir permitem respeitar as experiências vividas nas comunidades ao mesmo tempo em que apontam referências a serem observadas na construção da qualidade da educação infantil comunitária.

### **3.2.1 A Qualidade e o Profissional de Educação Infantil**

Redin (1998) afirma que o profissional da educação infantil mais preocupado “em criar situações, atividades e relações que deixem as crianças felizes [...] passa a ocupar um lugar totalmente próprio na teia de relações escolares: a separação adulto-criança já não se justifica” (REDIN, 1998, p. 72). Segundo o autor, “a divisão social não se faz historicamente em termos de idade; mas se faz em termos de posição de classe; [o que exige definir] ‘de que lado você está?’” (REDIN, 1998, p. 72). No caso da educação infantil, “educador e educando estão exatamente na mesma posição, ‘no mesmo barco’, onde a única atitude lógica, racional

e de bom senso é a solidariedade” (REDIN, 1998, p. 72). E conclui que desta forma “muda a dinâmica das relações pedagógicas em sua constituição de qualidade” (REDIN, 1998, p. 72).

Criticando a divisão de tarefas por trazer subjacente outras divisões como a dos saberes, das pessoas, de valores, de encaminhamentos, de poder, divisões nas relações e divisões de remuneração, Redin (1998) afirma uma visão global de educação onde “não há como discriminar nem pessoas, nem tarefas; não há funções nobres e meios nobres” (REDIN, 1998, p. 73). O que precisa “ser garantido como meta é a formação do profissional em nível superior e um plano de carreira para estimular a busca de melhoria, de desempenho e de qualificação do mesmo dentro da opção que fazemos da educação para a nossa criança” (REDIN, 1998, p. 73).

A habilitação e a formação continuada dos professores que atuam na educação infantil se constituem em um dos três eixos de análise da qualidade aqui enfocada e têm papel importante na melhoria da qualidade do trabalho realizado com as crianças. A habilitação e a formação continuada dos professores têm relação com a forma como se pode criar condições para que estes se apropriem de uma concepção dinâmica de currículo, aprimorando sua prática pedagógica. A formação continuada não é “apenas uma necessidade que decorre de um aprendizado precário ou desatualizado dos fundamentos teórico-metodológicos da Educação Infantil, [mas] é um direito do professor, devendo estar ligada a um plano de carreira e de jornada do trabalho docente” (OLIVEIRA, 1994, 112).

Ângela Maria Rabelo Barreto (1994), Coordenadora Geral de Educação Infantil do MEC à época, baseada na Política da Educação Infantil do Ministério, destaca as diretrizes para a política de recursos humanos enunciando: a integração da função de cuidar e educar crianças de zero a seis anos; a valorização do profissional da educação infantil no que se refere às condições de trabalho, remuneração e formação; a necessidade de atualização dos profissionais que atuam com crianças pequenas por meio de formação regular e especializada; a inclusão de conteúdos específicos relativos à educação infantil na formação inicial em curso médio e na formação superior dos professores. À época, a autora já fixava prazo para a criação de condições que permitissem aos professores que atuavam na educação infantil, sem a qualificação mínima, obtê-la em oito anos.

O Relatório “Diagnóstico Regional do MEC”, emitido em 2006, informa que no Brasil 31,3% dos docentes que atuam em pré-escola e 17,7% dos professores que atuam nas creches têm curso superior completo com ou sem licenciatura. O baixo percentual de professores habilitados com curso superior atuando nas creches evidencia a desvalorização do educador

dos grupos iniciais da educação infantil e o senso comum de que para “cuidar” de bebê basta gostar de criança ou ter tido experiência como mãe ou como tia.

Para Barreto (1994), a formação de profissionais da educação infantil precisa pautar-se

no conhecimento da realidade da educação infantil, na clareza de seus objetivos e dos profissionais que deseja, bem como no delineamento de uma política de aproximação entre escola/creche/população, uma vez que a família precisa estar inserida no âmbito dessas discussões, a fim de que possa questionar a educação que recebe e explicitar o que deseja (BARRETO, 1994, p. 124).

A situação da formação dos profissionais que atuam na educação infantil ainda é preocupante, e o Plano Nacional de Educação no item “IV-Magistério da Educação Básica” informa que as funções docentes, na educação infantil, são, em sua totalidade, 219.593, sobre dados de 1996. Destes, “29.458 professores que atuam na pré-escola precisam fazer o curso de nível médio, modalidade normal, para atingirem a qualificação mínima permitida” (PNE, 2001, p. 111). Para a creche, o documento informa não haver dados publicados.

De acordo com INEP/Edudatabrasil<sup>37</sup> 2006, as funções docentes na educação infantil, em sua totalidade, independentemente da formação, são de 403.919 educadores. Destes, 11.261 são docentes com formação fundamental completa; 219.257 são docentes com formação média completa e 173.401 são docentes com formação superior completa. O mesmo instituto informa que, no Município de Porto Alegre, em 2006, havia um total de 3.458 docentes na educação infantil, sendo que destes 411 desenvolvem funções docentes e têm como formação o ensino fundamental completo; 1.736 docentes têm formação média completa e 1.311 têm formação superior completa.

Fazendo um recorte quanto à formação dos educadores nos espaços privados de educação infantil, no Município de Porto Alegre, onde se inserem as creches comunitárias, a partir da mesma fonte (Edudatabrasil/2006), temos um total de 2.751 docentes atuando, sendo que 392 com formação em ensino fundamental completo, 1547 com formação média completa e 812 profissionais com formação superior completa.

Os espaços privados de educação infantil, com e sem fins lucrativos, postulam concepções diferenciadas quanto à contratação de professores habilitados para atuar junto às crianças. Dentre eles, o que se tem são situações educativas muito díspares, onde ainda prevalece a visão assistencialista com crianças aos cuidados de educadores leigos, trabalhando como voluntários ou ainda praticando o que chamamos de “escambo social”, trocando trabalho por alimentação ou por um lugar para o filho na creche.

---

<sup>37</sup> Disponível no site do MEC: <http://www.edudatabrasil.inep.gov.br>. Acesso em 04 de agosto de 2008.

A habilitação dos educadores infantis que atuam nas creches comunitárias no Município de Porto Alegre teve um impulso positivo quando houve a criação de cursos de ensino médio/modalidade normal, um em cada uma das duas escolas municipais de ensino médio (zona norte e zona sul da cidade) nos anos de 2000 e 2002. Para além dos cursos de Pedagogia que habilitam os profissionais da educação infantil, sem ônus para os estudantes, oferecidos pela Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul-FACED/UFRGS, destaca-se a criação do Curso de Pedagogia da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul-UERGS, em 2002, tendo como público alvo os educadores populares. Resultante de uma parceria entre o Município e o Estado, a continuidade da oferta do curso de pedagogia está em discussão pelo governo estadual. A UERGS deixou de oferecer vagas para este curso em 2003 e nos anos subsequentes<sup>38</sup>, formando somente uma turma de cento e cinquenta alunos.

Maria Luiza Flores (2007), em tese de doutorado, analisa as políticas públicas para a infância, no período de 1989/2004, sob a ótica da garantia do direito à educação infantil, discutindo, dentre outros, os movimentos institucionais e aqueles empreendidos pela sociedade civil relativos à habilitação e formação continuada dos educadores da educação infantil. Para tanto, enfatiza os movimentos em prol da concretização do Curso de Pedagogia com ênfase em Educação Infantil e Ensino Fundamental da UERGS destinado, preferencialmente, a educadores com atuação em projetos sociais desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Educação. Explicita também a organização administrativa e pedagógica do Curso e sua estrutura de funcionamento: toda ela pensada a partir de esforço coletivo do grupo técnico-administrativo, docentes e discentes.

Flores (2007) destaca a importância do programa de formação desenvolvido “como política afirmativa com fundamento plural, justificado por questões de classe social, gênero e raça” (FLORES, 2007, p. 180), atendendo às exigências constantes no art. 62 da LDBEN que define a habilitação necessária para atuar na educação infantil, mas destaca que o referido curso sofreu alterações ao longo do seu funcionamento.

O reconhecimento da importância da formação dos professores que atuam na educação infantil comunitária explicita-se, ainda, na concretização do curso universitário de Pedagogia, para cento e vinte alunos, oferecido pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do

---

<sup>38</sup> Com a mudança na administração do Estado, o novo governo de Germano Rigotto/PMDB (2003/2007) coligado com outros partidos como PSDB, PFL atual DEM, PPS, PPB, PTB e PDT altera a política de formação da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul dando prioridade aos cursos de formação de técnicos em terceiro grau, não oferecendo mais vestibular para o curso de pedagogia.

Sul-PUC/RS, em 2005, segundo semestre, por articulação dos educadores populares, a partir da entidade que os representa – Associação dos Educadores Populares de Porto Alegre-AEPPA, e financiado pelo ProUni, Programa Universidade para Todos, considerando a condição de filantropia que esta entidade formadora detém. Há, ainda, vagas ofertadas pelo Centro Universitário Metodista IPA e pelo Instituto Superior de Educação Sévigné, fruto do movimento da AEPPA junto a estas instituições formadoras.

No Volume 2 dos “Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil” (2006), o MEC define os profissionais que atuam diretamente com as crianças como “professoras e professores da Educação Infantil” (MEC, 2006, p. 38) cuja substituição, mesmo que eventual, só poderá ser feita “por outro profissional que tenha a formação exigida para atuar na área” (MEC, 2006, p. 40) ao mesmo tempo em que define as ações dos profissionais desta etapa da educação básica.

Em substituição aos professores nas creches, o que está se configurando como prática, segundo informação dos dirigentes das instituições, é a contratação de estagiários da área da educação por meio do Centro Integrado Empresa Escola-CIEE, reduzindo os custos da instituição no que se refere ao pagamento dos profissionais que atuam com as crianças.

Euclides Redin (1999), ao se referir a “Uma grande escola”, afirma que a mesma “exigirá docentes competentes, abertos para o mundo e para o saber sempre de novo redefinidos” (REDIN, 1999, mimeo, p. 7), o que nos remete para a importância da habilitação e formação continuada dos educadores tendo presente a responsabilidade das mantenedoras e administradoras dos sistemas com a capacitação permanente dos seus trabalhadores, para além dos cursos de habilitação.

Os espaços de formação existentes na cidade têm permitido que os educadores das creches conveniadas possam acessar a formação exigida para atuar na educação infantil, mas o fato de os professores estarem habilitados não é motivo para cessar o acompanhamento pedagógico no planejamento e desenvolvimento do trabalho da creche. Esta assessoria é de responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação e necessária para que se efetive na prática, junto às crianças, uma ação educativa de qualidade.

Segundo as creches pesquisadas, esta assessoria dá-se de forma indireta por meio dos coordenadores, e três delas estão se ressentindo com a ausência de assessores da SMED nas reuniões de formação. As reuniões assistidas pela pesquisadora, durante o período de investigação mesmo na instituição que se diz assessorada, não contaram com a participação de assessores e trataram de assuntos onde esta presença seria muito importante como, por exemplo, a discussão da construção do Projeto político-pedagógico da creche.

A política de formação permanente dos educadores das creches prevista como responsabilidade do Município, nos termos do convênio, segundo fonte da SMED, está se dando também pela Mesa Educadora<sup>39</sup>, programa de qualificação de profissionais da educação infantil comunitária com a parceria da UNESCO, empresas privadas e poder público. Esta parceria permitiu a ampliação da oferta de formação continuada que, em 2006, foi de oito mesas atendendo cento e vinte educadores. Este já era um programa conhecido pela atual administração, segundo entrevista feita em 06 de novembro de 2005<sup>40</sup>, por isso foi trazido para dentro da educação infantil da Secretaria Municipal de Educação

a parceria do Programa Fundo do Milênio para a Primeira Infância com as Mesas Educadoras. A formação da SMED também está se dando com as Mesas Educadoras [...], com a proposta de um maior número possível de instituições serem atendidas pelas Mesas. Então a gente triplicou as instituições atendidas e de 5 passamos para 16. Começaram em junho do ano passado (SMED, 2005).

Em notícia veiculada na imprensa, em fevereiro de 2007, a Secretaria Municipal de Educação informa a ampliação, para o ano de 2007, da qualificação do atendimento em educação infantil, com a capacitação dos profissionais de instituições comunitárias e filantrópicas ou públicas. Para tanto, será incrementada a parceria com o programa Fundo do Milênio para a Primeira Infância, da UNESCO, por meio das Mesas Educadoras. Esta capacitação será estendida “a 80 creches conveniadas com a Prefeitura da capital e abrangerá, pela primeira vez, integrantes das 40 escolas [públicas] municipais de Educação Infantil, [envolvendo] em torno de 500 profissionais que trabalham com, aproximadamente, 8 mil crianças na faixa etária de 0 a 6 anos” (CORREIO DO POVO, ANO 12, N.º 133, 10/02/2007, p. 7).

A ampliação da oferta de formação permanente dos educadores da rede pública e das creches conveniadas com a Prefeitura, prática essencial para qualificação da educação e importante estratégia de qualidade, por meio da parceria com a UNESCO e empresas privadas, está sofrendo uma inflexão no sentido da terceirização. Rodolfo Pamplona Filho (2006) afirma ser a terceirização uma forma de intermediação de mão-de-obra de grande utilização na sociedade contemporânea, que consiste na contratação por determinada empresa [ou governo] de serviços de terceiros para uma atividade meio. Para Astried Brettas Grunwald

<sup>39</sup> Espaço de formação que tem como objetivo qualificar educadores assistentes atendentes, professores, administradores, cozinheiros e outros profissionais de instituições comunitárias, filantrópicas ou públicas. Esta é uma iniciativa da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), do Banco Mundial e da Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho (FMSS) que faz parte do programa Fundo do Milênio para a Primeira Infância, lançado em 2003.

<sup>40</sup> Não foi autorizada a divulgação do nome e do cargo da pessoa entrevistada.

(2006), a terceirização é conceituada como “gerenciamento pleno sem sobrecarga de funcionários”, ou “forma inteligente do empresariado enfrentar custos de produção”, ou ainda “de redução de custos trabalhistas ou previdenciários”. Em Bresser Pereira (1998, p. 61), a terceirização é o processo que transfere “para o setor privado serviços auxiliares ou de apoio” do Estado.

Havendo limite de atuação do poder público nesta parceria, bem como da sua interferência direta ou não na definição dos rumos assumidos por este projeto, poderá ocorrer um paulatino repasse da definição do conteúdo das práticas pedagógicas nos espaços públicos, melhor dizendo, da política pública de educação infantil do Município de Porto Alegre, para empresas privadas e órgãos internacionais.

Em segunda entrevista na Secretaria Municipal de Educação, em maio de 2007, com profissional da coordenação da educação infantil, que solicitou não ser identificada, foram abordados os encaminhamentos referentes a esta opção feita pela SMED na formação dos educadores das creches comunitárias por diferentes órgãos e assessorias privadas, sem vínculo com a Secretaria e com o possível distanciamento do conteúdo político-pedagógico destas formações com a educação infantil comunitária conveniada. Segundo a entrevistada, a

formação foi construída foi apresentada para nós o ano passado. Alguns pontos a gente avaliou, a Secretária avaliou, a coordenação pedagógica também e reconstruiu alguns pontos de acordo com o enfoque que deveria ser trabalhado, de acordo com a proposta desta Secretaria. Tem a assessoria que participa do programa de formação na associação e tem uma coordenadora para este projeto [...]. A Secretaria participa e dá a linha do encaminhamento pedagógico, pois esta é a nossa função de ter uma linha, de poder apresentar isso e fazer com que as pessoas se sensibilizem por esta forma de trabalhar. Com o SENAC [Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial], também o curso foi construído a partir das necessidades dos nossos educadores. Com o SENAC a gente tem um projeto de parceria, tem assinado um termo de convênio. Nesse documento de convênio, quando ele foi construído, sentou a nossa pedagoga junto comigo, com a coordenação e a coordenadora geral e a pedagoga do SENAC e foi construído a partir da Resolução do CME a n.º 003, com todo o embasamento legal, pedagógico e filosófico (SMED, 2007).

A Secretaria Municipal de Educação, para a formação continuada dos educadores das creches comunitárias, busca parceria com serviço especializado na área comercial, como é o caso do SENAC, cuja atuação dá-se no setor de comércio, de bens, serviço e turismo com a finalidade de “formar e capacitar profissionais competentes para o mercado de trabalho<sup>41</sup>”. A parceria firmada com o SENAC envolve profissionais da Secretaria de Educação para participar do programa e dos recursos canalizados para uma área que não da educação infantil, e cujo referencial é a educação profissional competitiva e polivalente que forma profissionais

<sup>41</sup> Disponível no site do SENAC <http://www.senac.br/cursos/areas-atua.html>. Acesso em 03 de agosto de 2008.

capacitados para atuar no mercado. O que as creches comunitárias precisam oferecer às crianças pequenas é uma educação que tenha como pressuposto o direito do cidadão em viver numa sociedade mais justa, mais igualitária, mais humana e menos competitiva. Segundo Paro (2007), para a prática de uma educação de qualidade é necessário ter definido o objetivo que se pretende alcançar com a ação educativa desenvolvida.

O processo de formação continuada dos profissionais da educação deve se pautar pela realidade da educação infantil brasileira e local e nas abordagens teórico-metodológicas pesquisadas e construídas nos meios acadêmicos que são os espaços, por excelência, da pesquisa e de produção de novos conhecimentos sobre educação. Por um lado, o conhecimento também produzido nos espaços de educação infantil, área para qual despertam as pesquisas mais recentemente, exige proximidade entre o meio acadêmico e o poder público, para que se opere uma educação de qualidade “inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade” (LDBEN, 1996, ART 2º), nem sempre presentes nos objetivos das instituições formadoras disponíveis no mercado, bem como nos organismos internacionais os quais exercem influência na educação dos países da América Latina.

A coordenação da política educacional para a infância, pautada na perspectiva do sistema, é de responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação que dela não pode abrir mão, sendo este um dos desafios a ser enfrentado pelo poder público, recomendado pelo MEC (2005), no documento Campanha Nacional de Credenciamento e Integração das Instituições de Educação Infantil aos Sistemas de Ensino.

A prática de parceria instituída para a formação continuada em serviço dos professores e educadores assistentes da educação infantil, aliada à nova forma de assessoria pedagógica instituída pela Secretaria Municipal de Educação nos anos de 2005 e 2006, a qual não contempla a ação direta dos assessores na instituição, possibilita que o conteúdo das formações seja definido a partir de uma realidade padronizada de crianças da educação infantil, diferente daquela vivida nas comunidades onde se localizam as creches, não contemplando o cotidiano experienciado em cada uma delas, construindo conhecimentos e uma prática educativa descontextualizada e sem a participação da comunidade.

A Secretaria Municipal de Educação também realiza outras parcerias na promoção da formação dos educadores das creches comunitárias, conforme informação na entrevista de maio de 2007, onde são enumerados os demais parceiros.

Fizemos uma parceria com a Paulinas<sup>42</sup>, e a gente conseguiu um espaço dentro da Paulinas para os coordenadores. [...] Nossa parceria com a Paulinas é muito boa, tem sido bastante trabalhada a área da literatura. [...] nós conseguimos uma parceria com o SENAC/Comunidade e conseguimos, neste segundo semestre, capacitação para 150 educadores leigos, educadores assistentes, eles não tinham nenhuma capacitação [...]. Fizemos uma parceria com o SESC/Comunidade, no Programa Mesa Brasil, que se propôs a cadastrar todas as creches da Mesa Educadora e doar alimentos sistematicamente. A doação dos alimentos reverteria nas passagens [para o deslocamento das educadoras até o local da Mesa]. Se eu não tenho que comprar alimentos, reverte este dinheiro para as passagens. Foi uma forma como a gente conseguiu facilitar a vida delas (SMED, 2007).

A Secretaria de Educação, ao promover a formação dos educadores das creches comunitárias por meio de parceria, exercita uma prática de distanciamento do poder público na relação com os educadores das creches e seus administradores interpondo, neste meio, interlocutores de diferentes organizações, com distintas concepções de educação. A partir desta prática, resta dúvida quanto à relação do conteúdo das formações com o projeto político-pedagógico, com a realidade vivida pelo coletivo das creches e com o conhecimento trazido pelas crianças.

No que se refere à falta de recurso para o pagamento de transporte, a proposta da SMED, na tentativa de sanar esta dificuldade, conforme citado na entrevista acima, tem por objetivo promover a participação nas Mesas Educadoras. A SMED buscou a doação de alimentos para as instituições participantes do programa, intentando diminuir os gastos da creche visando ao subsídio das despesas com a formação dos educadores. O resultado não foi o esperado, uma vez que o problema não era a falta de alimento, mas a indisponibilidade de recursos para o transporte das educadoras ao espaço de formação que ficava na região central da cidade.

O insucesso desta alternativa pode ter duas razões: uma porque a doação de alimentos não significa ingresso direto de recurso; outra porque a qualificação dos educadores ainda é vista, pelos dirigentes das creches, como um investimento individual, bancado pela instituição e não retribuído devidamente, pois, quando o educador tem oportunidade de melhor emprego, justamente por ter melhor formação, ele não hesita em abraçá-la.

Cabe destacar que o impulso na formação dos profissionais da educação infantil no Município de Porto Alegre tem sido uma bandeira empunhada pelos educadores, que, cada vez mais, buscam sua qualificação. Subjacente a este movimento e tornando-se cada vez mais visível, está a discussão da valorização salarial destes educadores. Habilitação, especialização

---

<sup>42</sup> Paulinas Editora é uma organização de cunho religioso constituída pelas filhas de São Paulo, apóstolo, e apóstolas do mundo da comunicação que têm como objetivo anunciar Jesus Cristo, Caminho, Verdade e Vida, e cuja missão é fazer despontar nas pessoas a “semente do evangelho da Boa Nova de Cristo.” Disponível em [www.paulinas.org.br](http://www.paulinas.org.br). Acesso em 02 de março de 2008.

e qualificação permanente são impulsionadores da qualidade da educação infantil e estão diretamente relacionados à progressão salarial e à carreira dos profissionais.

Maria Malta Campos, Jodete Füllgraf e Verena Wiggers (2006), relativamente sobre formação dos profissionais da educação infantil, afirmam ser esta uma “exigência que vem sendo aceita com alguma dificuldade pelos sistemas de educação [razão pela qual] muitas prefeituras e entidades [vem] contratando educadores como se desempenhassem atividades de limpeza, para fugir ao requisito de formação prévia” (CAMPOS; FÜLLGRAF; WIGGERS, 2006, p. 90).

Prática semelhante tem se verificado no sistema de ensino do Município de Porto Alegre. Algumas instituições privadas de educação infantil contratam professores com a capacitação exigida em lei, o que as coloca em conformidade com as exigências constantes nas normas do sistema, mas registram na carteira de trabalho destes profissionais a função de recreacionistas, para fugir das obrigações salariais firmadas entre sindicatos patronais e de trabalhadores, que a condição de professor exige.

A habilitação e a formação continuada dos professores é um importante componente para a qualidade da educação infantil, direito do educador e das crianças. Subjacente a elas está a valorização do profissional da educação que, ao buscar qualificar sua ação pedagógica, tem na progressão profissional e salarial o incentivo para estar procurando aperfeiçoamento como profissional da área.

### **3.2.2 A Qualidade, o Projeto Político-Pedagógico e o Regimento Escolar**

A qualidade na educação infantil também está diretamente associada ao projeto político-pedagógico da instituição, cuja existência e construção são exigência tanto do convênio quanto da Resolução do CME/PoA, e agora da Lei do FUNDEB. Sua elaboração requer participação, tornando-o público, abrindo-o para a discussão. “Trata-se de convocação obrigatória à transparência” (BONDIOLI, 2004, p. 25) para a qual as creches “são convidadas não apenas a falar de si’ mas a justificar os propósitos, explicitando as suas razões” (BONDIOLI, 2004, p. 25). Tornar público o projeto pedagógico leva a instituição a assumir o compromisso, junto à comunidade, de efetivá-lo. Para Bondioli (2004), pela natureza operacional do projeto pedagógico, a

necessidade de traduzi-lo na prática exige ser compartilhado por parte de todos aqueles que, em diferentes funções, serão chamados a realizá-lo (não somente os funcionários da creche, mas também as famílias e os responsáveis). O projeto pedagógico não pode ser o fruto de uma única “mente pensante”, nem se configurar

como ato burocrático – a pura e simples redação de um documento – sob pena de sua inexecutabilidade e ineficácia (BONDIOLI, 2004, p. 26).

O Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre, na Resolução n.º 006/2003, (Anexo C, p. 350) que fixa normas para a elaboração do projeto político-pedagógico e dos regimentos escolares das instituições do sistema, salienta a utilização de termos como “Proposta Pedagógica” e “Projeto Político-Pedagógico” como expressões usadas na legislação para definir o mesmo documento, mas destaca preferir a segunda pela ideia de incompletude e permanente transformação “pelo inédito presente na dinâmica do cotidiano” (MACHADO, s/d, In: RESOLUÇÃO 006/2003).

Configurado com uma ação intencional, o projeto político-pedagógico deve ser construído coletivamente e representa “uma opção filosófica, política, socioantropológica e pedagógica” (RESOLUÇÃO, CME/POA N.º 006/2003) de toda a comunidade escolar ao mesmo tempo em que expressa “uma educação possível e desejável para um projeto de sociedade e de cidadania, [que] deve ser entendido como ponto de partida num horizonte de possibilidades” (RESOLUÇÃO, CME/POA N.º 006, 2003).

A estruturação de um projeto político-pedagógico, de acordo com o MEC em “Parâmetros Curriculares Nacionais para a Educação Infantil” (2006), deve contemplar princípios éticos na formação da criança para o exercício progressivo da autonomia, responsabilidade e solidariedade; princípios políticos na formação da criança para o exercício progressivo dos direitos e deveres da cidadania, da criticidade e do respeito e princípios estéticos da sensibilidade, da criatividade, da ludicidade e da diversidade de manifestações artísticas e culturais. Deve promover as práticas de cuidado e educação integrando aspectos físicos emocionais, afetivos, cognitivos/linguísticos e sociais da criança; organizar intencionalmente as atividades ora estruturadas, ora espontâneas e livres; prever a intervenção de professores para atender as necessidades das crianças; ouvir a opinião dos pais, mães ou responsáveis sobre o desenvolvimento da proposta político-pedagógica e sobre a gestão da instituição; considerar a inclusão como direito das crianças com necessidades educacionais especiais sendo estas propostas desenvolvidas com autonomia pelas instituições de Educação Infantil a partir de orientações legais (MEC, 2006, p. 31/34).

O Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre-CME/PoA afirma que todo o projeto pedagógico é um projeto político por expressar interesses reais e coletivos de uma população e por ser “um compromisso com a formação do cidadão para um tipo de sociedade” (RESOLUÇÃO, CME/POA N.º 006/2003) sendo que na dimensão pedagógica “reside a possibilidade de efetivação da intencionalidade da escola” (RESOLUÇÃO,

CME/POA N.º 006, 2003) que esperamos ser, conforme afirma o CME/PoA, “a formação do cidadão participativo, responsável, compromissado, crítico e criativo” (RESOLUÇÃO, CME/POA N.º 006, 2003).

O regimento escolar, diretamente relacionado ao projeto político-pedagógico, enquanto instrumento legal, “formaliza e reconhece as relações dos sujeitos envolvidos no processo educativo, contém um conjunto de normas e de definições de papéis, devendo ser um documento claro, de fácil entendimento para a comunidade, traduzindo as construções e os avanços nela produzidos” (RESOLUÇÃO, CME/POA N.º 006/2003).

Construídos o projeto político-pedagógico e o regimento escolar, outra questão que se coloca é a sua materialização no cotidiano das instituições de educação. Feito o movimento de imersão na realidade social e cultural para a escrita do PPP, este se torna suporte para o planejamento das atividades de cuidado e educação, transformando-se em instrumento de trabalho do cotidiano do professor. Docentes e equipe diretiva devem estar atentos para que os conceitos, as teorias e as práticas contidas no projeto político-pedagógico auxiliem a refletir sobre o trabalho desenvolvido com as crianças. As creches pesquisadas demonstram dificuldades na aplicabilidade destes documentos no seu fazer pedagógico.

Estas questões são importantes na medida em que temos que perceber o currículo e a sua vinculação ao projeto político-pedagógico da instituição no “conjunto do trabalho feito na escola a partir do movimento vindo das próprias crianças, na sua necessidade de descobrir e dar significado ao mundo, às coisas presentes em sua realidade, no cotidiano da escola e da família” (GARCIA, 1994, p. 117). Assim, o projeto político-pedagógico não é algo a ser inventado ou projetado para preencher uma formalidade ou cumprir uma exigência de convênio ou de Conselho, mas a escrita de uma leitura feita, (a muitos olhos e muitas mãos), do cotidiano de pessoas que vivem, constroem suas vidas e criam seus filhos nas relações de família, de vizinhança, de luta, de trabalho ou de não-trabalho, na qual a escola está inserida.

Devido à importância do projeto político-pedagógico para a qualidade da educação infantil, no caso das creches comunitárias conveniadas com a prefeitura de Porto Alegre e de acordo com os ditames do convênio firmado entre ambos, é preciso que o processo de assessoramento sistemático e direto da SMED, na formação continuada dos professores, crie uma interface junto ao coletivo das creches comunitárias e às comunidades, para que na discussão e elaboração do projeto político-pedagógico e dos regimentos haja articulação com a ação pedagógica diária dos professores. A formação continuada precisa incluir, no seu conteúdo, o projeto político-pedagógico e o regimento, sua construção para os que ainda não o fizeram ou a implementação no caso de instituições que já tenham PPP.

A afirmação acima se fundamenta no que ficou evidenciado, nesta pesquisa, quanto à ausência do processo de discussão do projeto político-pedagógico: a interrupção por falta de orientação ou, uma vez construído, o distanciamento das atividades educativas diárias da creche, evidenciando a falta de supervisão e acompanhamento da sua aplicação ou a falta de orientação na sua construção. Por ser um estruturador da qualidade da educação, o PPP precisa ser recolocado como instrumento auxiliar da ação pedagógica nos planejamentos e no cotidiano do professor e da creche.

### 3.2.3 A Qualidade e o Espaço Físico

Outro parâmetro importante na promoção da qualidade da educação é o espaço físico e a sua organização que, segundo Ana Lúcia Goulart de Faria (1997), não pode ser visto somente como metragem isolando o espaço do ambiente. Para a autora tornar o espaço um ambiente é “ambientar os adultos e as crianças: viabilizando o agrupamento de poucas e/ou muitas crianças, misturando as idades, estendendo-se à rua, ao bairro e à cidade, melhorando as condições de vida de todos os envolvidos” (FARIA, 1997, p. 86). Estando de acordo com as atividades desenvolvidas, o espaço físico deve permitir que emirjam “as múltiplas dimensões humanas, as diversas formas de expressão, o imprevisto, os saberes espontâneos infantis” (FARIA, 1997, p. 86).

O espaço físico é o *lucus* onde se desenvolve o projeto político-pedagógico e pela criatividade e pelos múltiplos interesses das crianças está em constante construção, alterando-se na velocidade do poder criativo das crianças, captado e desenvolvido pelo professor. Portanto, ele precisa ser flexível e oferecer possibilidades de reestruturação. Neste movimento é necessário o olhar atento e sensível do professor “a todos os elementos que estão postos na sala de aula. O modo como organizamos materiais, móveis e a forma como as crianças e adultos ocupam esse espaço e como interagem com ele são reveladores de uma concepção pedagógica” (HORN, 2004, p. 15).

Por ser um espaço de educação que congrega crianças de várias idades e adultos com diferentes funções, precisa contemplar o convívio de todos por longas horas durante o dia, onde se alteram momentos de grandes atividades e períodos de quietude, respeitados os ritmos de cada criança. Assim, é preciso pensar espaços onde tudo isso aconteça, e onde os adultos também possam descansar, pois “a variedade e intensidade de sons produzidos pelas crianças exige intervalos, para que a qualidade das trocas e o convívio [...] não seja comprometido por impaciências frequentes, gritos, silêncios indevidos, e/ou obrigatoriedade de longas horas de sono para as crianças” (FARIA, 1997, p. 89).

A prática do descanso prolongado após o almoço, o qual inicia normalmente às 11h, está evidenciada no horário em que as crianças estão despertando, como é o caso de uma das creches pesquisadas, o que ocorre por volta das 15h. Destaca-se ainda que as poucas crianças que não se entregam ao sono têm como opção de atividade a televisão.

O espaço, que não se limita ao interno deve permitir o fortalecimento da criança e para tanto, em nome da segurança, não pode ser ‘ultraprotetor’, impedindo experiências que “favoreçam o autoconhecimento dos perigos e obstáculos que o ambiente proporciona” (FARIA, 1997, p. 90). Devem possibilitar, ainda, a realização de atividades individuais em grandes ou pequenos grupos, com ou sem a presença de adultos;

atividades de concentração, de folia, de fantasia; atividades para movimentos de toda a natureza, para a emersão de todas as dimensões humanas, de acesso a situações e informações diferentes daquelas que as crianças têm em casa e ou vão ter na escola, destacando principalmente o direito ao não-trabalho, o direito à brincadeira, enfim, o direito à infância (FARIA, 1997, p. 90).

A qualidade dos ambientes onde se desenvolve a educação infantil tem influência significativa na vida das crianças e dos profissionais “que passam, em média, um terço de seu dia no interior da creche ou da pré-escola, [além de] influenciar o projeto político-pedagógico e o processo educacional ali desenvolvidos” (MEC/SEB, 2006, p. 34), razão que por si só justifica os cuidados com a construção ou reforma de uma instituição de educação infantil devendo

incorporar metodologias participativas, que incluam as necessidades e os desejos dos usuários, a proposta pedagógica e a interação com as características ambientais. Dentre as necessidades dos usuários, destaca-se o conceito de escola inclusiva, isto é, ambientes planejados para assegurar acessibilidade universal, na qual autonomia e segurança são garantidas às pessoas com necessidades especiais, sejam elas crianças, professores, funcionários ou membros da comunidade (MEC/SEB, 2006, p. 7).

Quanto à acessibilidade plena das instituições de educação infantil pesquisadas, somente uma não tem condições de oferecê-la. Embora nenhuma delas seja planejada para tal, existe possibilidade de adaptação dos seus espaços. Destaque deve ser feito para o fato de três dirigentes, nas suas entrevistas, terem mencionado preocupação com a inclusão de crianças com necessidades educacionais especiais, basicamente aquela relacionada com a locomoção, o que exigirá da instituição não só a adequação do espaço físico, como maior tempo de dedicação de um adulto para com esta criança, o que altera a relação profissional/criança na creche.

Ao pontuar as grandes diversidades existentes no país, o documento do MEC (2006) destaca que os recursos socioeconômicos, os contextos culturais e as condições geográficas e climáticas

exigem uma abordagem de projeto que identifique os parâmetros fundamentais para a qualidade do ambiente das unidades de Educação Infantil e ofereça condições para que as prefeituras criem uma rede de qualidade, adaptando esses critérios de acordo com suas especificidades (MEC/SEB, 2006, p. 8).

A relação do espaço físico com o processo de desenvolvimento da criança está contemplada no documento do MEC quando este destaca que os ambientes internos devem ter mobiliário, equipamentos e espaço que permita uma maior independência e autonomia da criança “favorecendo o processo de desenvolvimento a partir de sua interação com o meio físico; a organização do *layout* deve permitir que as crianças possam ver-se mutuamente e possam estar sob o olhar dos educadores” (MEC, 2006, p. 30); quadros e painéis devem ser colocados “à altura das crianças (um metro e meio do chão)” (MEC, 2006, p. 30) o que lhes dá autonomia para pregar seus trabalhos ou se expressar personalizando o ambiente; “as crianças menores organizam-se em ambientes pequenos ou em ambientes cheios de recantos menores, buscando segurança aconchego e conforto” (MEC/SEB, 2006, p. 30), pois necessitam de delimitação mais clara dos espaços evitando o risco de se desorganizarem, quando este é muito amplo e disperso.

Para Horn (2008), a forma como são pensados os espaços das instituições “define o processo de construção das aprendizagens infantis” (HORN, 2008, s/p). A atração das crianças por meio da organização diversificada do espaço físico possibilita diferentes modos de interações e promove situações ricas para aprender. A organização do espaço de forma criativa se dá a partir de um “contexto pensado em cantos e recantos com diferentes temáticas como casa de boneca, biblioteca, espaços de jogos matemáticos, jogos de construção, espaços para interagir com diferentes materiais grafo plásticos, dentre outros” (HORN, 2008, s/p) que permita a livre circulação das crianças “e, ao mesmo tempo, interações que promovam o desenvolvimento das diferentes linguagens infantis” (HORN, 2008, s/p).

Discutindo a construção do espaço como “eminentemente social”, Horn (2008) afirma que o mesmo “se entrelaça com o tempo de forma indissolúvel, congregando simultaneamente diferentes influências mediatas e imediatas advindas da cultura e do meio em que estão inseridos seus atores” (HORN, 2008, s/p) e complementa fazendo uma distinção entre espaço e ambiente, sem deixar de chamar atenção de que estes são conceitos intimamente ligados.

o termo espaço refere-se aos locais onde as atividades são realizadas e caracterizam-se pelos objetos, pelos móveis, pelos materiais didáticos e pela decoração. Por seu turno, o ambiente diz respeito ao conjunto desse espaço físico e às relações que se estabelecem no mesmo, as quais envolvem os afetos e as relações interpessoais das pessoas envolvidas no processo, adultos e crianças. Assim sendo de parte do espaço temos as coisas postas em termos mais objetivos, por parte do ambiente as mais subjetivas (HORN, 2008, s/p).

Portanto, espaço e ambiente têm particularidades que, se observadas, propiciam maior conforto no seu uso, relações mais prazerosas onde não

se considera somente o meio físico ou material, mas também as interações que se produzem nesse meio. É um todo indissociável de objetos, odores, formas, cores, sons e pessoas que habitam e se relacionam dentro de uma estrutura física determinada que contém tudo e que, ao mesmo tempo, é contida por esses elementos que pulsam dentro dela como se tivessem vida (HORN, 2008, s/p).

O uso das cores “tem importância fundamental para os ambientes destinados à educação da primeira infância, pois reforça o caráter lúdico despertando os sentidos e a criatividade”, além de ser “um instrumento eficaz de comunicação visual, identificando ambientes e setores” (MEC, 2006, p. 30). No documento orientador do espaço físico do MEC (2006), a área de recreação e vivência, da qual constam os itens acima e outros tantos, é bastante detalhada – aborda inúmeros aspectos da construção e organização das creches e pré-escolas e dá ideia da riqueza pedagógica da qual se reveste o espaço físico na educação infantil.

Para que sejam construídos projetos que coloquem em prática os parâmetros básicos de infraestrutura da educação infantil, apresentados pelo MEC/SEB (2006), este recomenda “a formação de uma equipe interdisciplinar que envolva professores, arquitetos, engenheiros, profissionais de educação e saúde, administradores e representantes da comunidade” (MEC/SEB, 2006, p. 10) integrando saberes e objetivos para que se superem entraves e dificuldades, avançando na qualificação dos espaços físicos. Segundo o Ministério de Educação, mesmo considerando as melhorias ocorridas entre os períodos pesquisados de 1998 e 2003, “ainda há estabelecimentos, principalmente os que estão fora do sistema formal, mas não só eles, atendendo crianças em ambientes com condições precárias” (MEC/SEB, 2006, p. 10).

Subjacente aos eixos de análise da qualidade da educação infantil comunitária estão os fatores próprios desta oferta, que pautam o funcionamento das instituições de educação. O primeiro deles está relacionado à falta de vagas nas instituições de educação infantil levando à prática do estabelecimento de critério de ingresso.

Segundo os pais ou responsáveis pesquisados, o fator que define as crianças aceitas numa creche está diretamente relacionado às condições socioeconômicas das famílias. As declarações dos moradores pesquisados nas comunidades das creches “A” e “B” explicitam que as direções das instituições dão preferência a quem pode pagar a mensalidade estipulada pela creche, restando aos seus filhos ficar em casa em situações nem sempre as mais adequadas e muitas vezes sozinhos ou cuidados por irmãos um pouco mais velhos, e tão crianças quanto eles, ou reparados pelos vizinhos.

A qualificação da educação está diretamente vinculada à necessidade de ampliação de vagas na educação infantil, uma das principais discussões a ser levada a feito quando enfocada a qualidade, pois quantidade é qualidade, segundo Pinto (2006), e acesso é direito, segundo Oliveira e Araújo (2005). O convênio do poder público com as creches comunitárias ao destacar como objetivo “viabilizar” o atendimento de crianças de zero a seis anos, em espaços comunitários, volta-se para a ampliação da oferta, em que pese fazê-lo responsabilizando a sociedade civil.

Para José Marcelino de Rezende Pinto (2006), “nunca se pode esquecer que a primeira exigência de qualidade é a garantia de vaga. Não dá para discutir qualidade se for para poucos” (PINTO, 2006, p. 77). E o autor vai mais adiante afirmando que “Para resolver a questão só há uma saída: ampliar a oferta na rede pública de educação infantil. Para quem não tem escola, qualidade é quantidade, ou seja, é garantia de vaga” (PINTO, 2006, p. 77).

A falta de vagas traz subjacente a prática de restrição de direito representada pela discussão de critérios para o ingresso na educação infantil, transformando este processo de exclusão em justificativa para o acesso a uma parte da demanda representada por crianças que não têm atendidas suas necessidades mais elementares, priorizando o atendimento àquelas em situações de risco. Espaços de educação infantil para todas as crianças é um direito, quanto mais em situação de risco.

Qualquer critério estabelecido para dizer quem entra e quem fica fora da educação infantil, por mais participativo e democrático que seja o processo de sua definição, não minimiza o caráter excludente do qual se reveste. Se houvesse vaga para todas as crianças de zero a seis anos em escola pública, não haveria necessidade de critérios indicando quem teria preferência em ser atendido. Mas é preciso ter presente que o direito a um ambiente adequado e seguro, no qual a criança possa imaginar, fantasiar, brincar, criar e se desenvolver é de toda a criança, independentemente da sua condição social.

A prioridade de vaga assegurada aos filhos de mães trabalhadoras, prática exercida pelas quatro creches pesquisadas, traz subjacente a leitura equivocada de que a educação

infantil não se constitui como um direito da criança, quando em muitos casos são as crianças, cujos pais ou responsáveis estão desempregados que necessitam destes espaços para ter assegurado, em boa parte do dia, cuidado e educação, permitindo, desta forma, que as famílias se organizem na busca de novos empregos.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, por sua vez, afirma a educação infantil enquanto primeira etapa da educação básica, na qual a criança tem direito ao desenvolvimento integral nos “aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” (LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL, 1996, ART, 29). Se educação infantil para os filhos das mulheres trabalhadoras foi uma luta dos movimentos sociais nos anos 1970/1980, atualmente, a luta por educação infantil passa a ser a reafirmação de um direito, em primeiro lugar, da criança e também da família, sem discriminação ou prioridade de qualquer natureza.

Outro fator que se agrega à busca da qualidade na educação comunitária tem relação direta com a importância e abrangência do pedagógico na educação infantil e se constitui na figura do coordenador das creches comunitárias, prática instituída pelo conveniamento e assumida pelo Conselho Municipal de Educação na sua Resolução n.º 003/2001 (Art. 14). O Conselho, sem nomear a função do profissional, exige a participação, nas direções das instituições de educação infantil, de um professor com formação mínima em ensino médio, modalidade normal, sendo este, atualmente, o coordenador pedagógico das creches comunitárias. A direção das instituições, na quase totalidade delas, é exercida pelo dirigente da associação do bairro onde a creche se localiza, sendo este uma liderança da comunidade, de quem é esperada atuação frente a todas as demandas da região, dentre elas a de educação infantil e para quem não é exigida nenhuma formação específica, muito menos formação na área da educação.

O coordenador pedagógico, nos espaços de educação infantil, tem a função de fazer a ponte entre o administrativo da creche, exercido pelo dirigente comunitário, e o pedagógico por ele representado. Suas funções não se estendem a ações de integração de outras demandas que não as relativas à educação infantil.

Em uma das instituições que fazem parte desta pesquisa, conforme capítulo quarto desta tese, item 4.4.4, página 261, a coordenação pedagógica é exercida por um educador que não completou a sua formação em nível médio modalidade normal, o que caracteriza o descumprimento desta exigência na prática. A referida instituição também apresenta uma série de dificuldades na sua organização administrativa e no processo de acompanhamento pedagógico, pela ausência de reuniões, tanto de planejamento quanto de formação continuada

do seu coletivo, deixando muito sob a responsabilidade das educadoras o planejamento do trabalho com as crianças e até mesmo, em muitos momentos, a administração da creche.

Em estudos realizados em 1996, sobre dados de uma das primeiras pesquisas avaliativas ocorrida na Itália, Bondioli (2004) afirma “de maneira patente, o papel do coordenador pedagógico como garantia da boa organização das creches” (BONDIOLI, 2004, p. 119) tanto no que se refere à construção de projetos de trabalho que atendam as peculiaridades dos diferentes grupos de crianças de uma instituição quanto aos processos de formação continuada que permitam aos educadores pensar e repensar o cotidiano pedagógico da creche. A autora informa ainda que em estudo para avaliar a qualidade das creches de uma província italiana foi identificada “uma relação estatisticamente significativa entre a presença do coordenador pedagógico e a qualidade global do contexto educativo” (BONDIOLI, 2004, p. 117).

Destacando o papel das creches como serviços públicos que “cumpram não apenas uma tarefa pedagógica, mas também suprem necessidades sociais” (BONDIOLI, 2004, p. 119) como a de oferecer atendimento aos demandantes, a autora afirma a importância de “uma organização desses serviços que assegure resposta às necessidades sociais” (BONDIOLI, 2004, p. 119). Neste sentido, o suprimento de diversas funções foi sendo atribuído à figura do coordenador pedagógico. Suas funções foram se estruturando de acordo com o seu aparecimento e se caracterizam por: gestão e organização interna de cada creche, função que requer diálogo com o responsável pelo administrativo da instituição e tem por fim identificar os problemas de natureza organizacional e administrativa que estão dificultando a realização do projeto político-pedagógico.

No caso de Porto Alegre a figura do coordenador pedagógico está diretamente relacionada à importância e à necessidade da presença de um profissional da área da educação atuando junto à direção da creche por ser esta constituída de lideranças comunitárias de diferentes campos profissionais e também para assegurar, no período de transição estabelecido pelo Conselho Municipal de Educação, a presença de um profissional na instituição com a formação mínima exigida em lei, uma vez que os educadores estavam em processo de habilitação.

A importância da ação do coordenador junto aos educadores infantis é destacada por Maria da Graça Horn (2004), quando analisa o fazer pedagógico de professores, com ênfase no estudo do espaço físico e sua relação com o desenvolvimento da criança desde tenra idade. Em seus estudos conclui que a mudança da “postura tradicional” (HORN, 2004, p. 114) é evidenciada, “principalmente, [na] dificuldade de as professoras alterarem suas rotinas”,

(HORN, 2004, p. 114) e foi superada a partir de uma prática refletida, que apostava “na capacidade das crianças de se autogerirem, de realizarem atividades diversificadas” (HORN, 2004, p. 114) descentrando as ações desempenhadas pelas crianças da figura do professor e “redimensionando o próprio papel das professoras” (HORN, 2004, p. 114). Sem ter a intenção de discutir quem foi o ator principal desta mudança, a autora afirma que a partir do momento “em que essas profissionais foram subsidiadas por uma coordenação pedagógica que propunha estudos, discutia cenas de vídeos, dialogava e socializava diferentes práticas” (HORN, 2004, p. 114), as professoras iam modificando suas ações, abandonando “uma postura pedagógica de trabalhar *para* a criança” e assumindo “a de trabalhar *com* a criança” (HORN, 2004, p. 114).

Outra esfera de atuação do coordenador pedagógico, proposta por Bondioli (2004), é a coordenação territorial que tem por finalidade supervisionar diferentes programas integrados à educação infantil e sua relação com outros oferecidos no território, no sentido da “requalificação dos próprios programas [e também] como meio de difusão de uma cultura da infância” (BONDIOLI, 2004, p. 120).

Neste sentido trazemos Dourado, Oliveira e Santos (2007) defendendo a necessidade de avançar na dimensão educadora de uma sociedade onde “a escola cumpre a sua tarefa em estreita conexão com outros espaços [...] garantindo condições econômicas, sociais e culturais” promotoras do acesso e da permanência na escola (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 15).

Na dissertação “Educação Infantil em Porto Alegre: um estudo das creches comunitárias” (Susin, 2005, p. 104/106), a autora conclui pela falta de integração entre os programas desenvolvidos por diferentes secretarias e a necessidade e importância desta integração, que à época, não se efetivava e, ainda hoje, não se efetiva.

Considerada esta uma tarefa dos coordenadores pedagógicos, nos moldes da experiência italiana, para tornar possível o desempenho destes profissionais no Município, a busca de integração deve iniciar pelo poder público entre as respectivas secretarias e os programas afins,<sup>43</sup> para então ser articulada pelos coordenadores das diferentes regiões onde estão localizadas as creches comunitárias.

---

<sup>43</sup> Como exemplo de programas afins cita-se os da Coordenação dos Direitos Humanos com políticas de inclusão destinadas ao povo negro e indígena; programas de Esporte e Lazer da Cidade da Secretaria Municipal de Esportes, Recreação e Lazer; políticas de saúde para a criança e o adolescente da Secretaria Municipal de Saúde, como o PAIGA, Programa de Atenção Integral à Gestante Adolescente, dentre outros.

Tal experiência reverteria em ganho para as crianças e menos preocupações para as direções das creches que se defrontam, diuturnamente, com demandas, na área da saúde, da assistência e da garantia de direitos das crianças, possibilitando a existência de mais um espaço no qual os profissionais da educação buscariam o “exercício da tutela de direitos da infância, da equidade de tratamento, da transparência dos procedimentos” (BONDIOLI, 2004, p. 136). No caso de Porto Alegre, esta integração pode se efetivar por meio de uma aproximação com a atuação da Rede Integrada de Atendimento nas diferentes regiões da cidade potencializando programas de atendimento em saúde tanto da mãe como das crianças, de atendimento às famílias em vulnerabilidade social, de prevenção à violência doméstica, da qual as crianças são as principais vítimas, de prevenção ao alcoolismo e ao uso de drogas, dentre outros.

A Rede Integrada de Atendimento é uma organização regional dos serviços públicos municipais que reúne responsáveis pelas áreas da saúde, educação e assistência desenvolvendo ações voltadas para o resgate dos alunos que abandonam a escola, para o encaminhamento de crianças a programas de saúde e assistência à criança e à família. Atualmente (2006/2007), a Rede encontra dificuldade de articulação em muitas regiões da cidade.

A especificidade da educação infantil e o “reconhecimento da criança como um ser em desenvolvimento e, ainda, à definição de que a ação da educação infantil é complementar à ação da família” leva o MEC a afirmar a necessidade da articulação entre as políticas da infância, principalmente no momento da integração das instituições aos sistemas de ensino (MEC, 2005, p. 4).

Ainda contribuindo para a qualidade na educação infantil está o credenciamento, a autorização e a supervisão das instituições de educação do Sistema Municipal de Ensino, incluídas aí as de educação infantil, presentes na Resolução n.º 005/2001 do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre-CME/PoA, que normatiza o referido ato. Tendo por objetivo ser educativa, a presente Resolução busca, através dos seus dispositivos, incidir na qualificação da educação e no compromisso do poder público para com esta oferta, visando à “consolidação de uma nova cultura, fundamentada nos princípios da inclusão e do controle social sobre o Estado” (RESOLUÇÃO CME/PoA, N.º 005/2002).

Para o CME/PoA, o credenciamento consiste na “apresentação das condições da instituição para a oferta de determinada etapa da Educação Básica [e a autorização] na comprovação das condições físicas, didático-pedagógicas e de profissionais habilitados para a

oferta” (RESOLUÇÃO CME/POA, N.º 005/2002, ARTs. 1º, 2º) desejada, sendo que estes dois atos podem dar-se simultaneamente.

Baseada nas condições físicas, no projeto político-pedagógico e na formação dos educadores, “fatores intimamente relacionados [que] revelam, em grande medida, o conceito de educação que organiza um determinado espaço” (RESOLUÇÃO CME/POA, N.º 005/2002), a Resolução destaca a figura do educador “enquanto pesquisador e autor da sua própria prática, uma vez que planejar e organizar o espaço pedagógico, tomando decisões sobre a utilização dos recursos existentes nas instituições, é função insubstituível e inerente ao educador” (RESOLUÇÃO CME/POA, N.º 005/2002).

A resolução também dedica, na sua justificativa, um espaço específico para a educação infantil afirmando tornar-se urgente

o resgate da dívida social histórica para com as crianças de 0 a 6 anos, em especial as pertencentes às classes populares, bem como àquela referente à formação dos trabalhadores que atuam nesta etapa da educação. A realidade aponta para a necessidade de investimentos na habilitação daqueles que ainda não a possuem na formação profissional continuada para todos, uma vez que a dinamicidade da produção de referencial teórico na área da educação demanda um educador-pesquisador em constante formação (RESOLUÇÃO-CME/POA, N.º 005/2002).

O documento em pauta destaca, ainda, a importância e a necessidade da supervisão, “processo que corresponde ao acompanhamento da Administradora do Sistema junto às instituições que o compõem e tem como propósito construir coletivamente o aprimoramento da qualidade da educação de forma a prevenir distorções na sua oferta” (RESOLUÇÃO CME/POA, N.º 005/2002).

Subjacente à supervisão e ao acompanhamento está a avaliação que se efetiva no processo de credenciamento/autorização, com renovação, de quatro em quatro anos, o que possibilita e exige uma crescente melhoria de condições da oferta da educação infantil, e cujas recomendações feitas pelo Conselho, quando da emissão do ato oficial correspondente, preveem a paulatina qualificação das instituições buscando-se chegar à qualidade desejada.

A avaliação periódica das instituições de educação infantil implica, para Bondioli (2004), “sempre um confronto entre um ‘ser’ e um ‘ter de ser’, entre como uma realidade se apresenta em um dado momento e como se gostaria que fosse” (BONDIOLI, 2004, p. 142). Portanto, este movimento tem o pressuposto da construção coletiva e desejada de um conjunto de “aspectos próprios de uma creche que a qualificam como ambiente educativo, um ambiente particular que tem como objetivo a garantia de condições positivas de crescimento e de desenvolvimento para as crianças” (BONDIOLI, 2004. p. 142).

O monitoramento da qualidade, expresso acima, de responsabilidade do poder público, será institucionalizado no Sistema Municipal de Ensino a partir do credenciamento/autorização das instituições do sistema sendo necessárias diferentes ações que levem as instituições a buscar sua regulamentação. Neste particular, o Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre não conta com números animadores, pois de agosto de 2002 (início da vigência da resolução que regulamenta a matéria) até março de 2007, estão autorizadas a funcionar vinte instituições de educação infantil, das quais dezessete são privadas com fins lucrativos, três municipais e nenhuma comunitária, segundo dados fornecidos pelo CME/PoA.

Esta situação se mantém na medida em que a SMED, como mantenedora das escolas municipais infantis e administradora do sistema de ensino, não tem realizado ações diretas junto às instituições orientando-as na organização do processo de credenciamento/autorização, nem mesmo o Conselho Municipal de Educação tem atuado junto às escolas, em que pese o vencimento dos prazos para tal.

Com a vigência do FUNDEB, o credenciamento/autorização das creches comunitárias deverá ter seu processo acelerado, ao menos nas instituições que participaram do censo 2006, pois o poder público só poderá buscar junto ao Fundo o valor correspondente às matrículas declaradas como de sua responsabilidade, as daquelas instituições comunitárias que cumprirem as exigências do Art. 8º, já explicitadas nesta pesquisa o que, no caso do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre, dá-se pela autorização do Conselho Municipal de Educação.

As demandas para o credenciamento/autorização das creches comunitárias junto ao sistema vão além de uma pressão do órgão normatizador para tal, exigem vontade política para superar antigas pendências, tanto no que se refere ao pagamento de impostos municipais nunca efetuados pelas instituições quanto à legalização da ocupação de terrenos, muitas das vezes irregulares, onde se localizam as creches.

O Ministério da Educação-MEC, referindo-se ao credenciamento e à autorização de instituições de educação infantil, destaca que as escolas deverão seguir “as regulamentações e as normas para credenciamento e funcionamento das instituições estabelecidas pelos conselhos estaduais ou municipais de educação”, destacando que este procedimento coloca as instituições sujeitas à supervisão, ao acompanhamento, ao controle e à avaliação pelo sistema de ensino, ao mesmo tempo em que as leva “a construir sua identidade no sistema, instituindo-se, assim, uma via de mão dupla”. Destaca o MEC, como não poderia deixar de ser, a elaboração coletiva e, com o apoio da Secretaria Municipal de Educação, de suas propostas político pedagógicas, bem como da sua implementação, pontua também a

implementação de propostas para a formação continuada dos professores (MEC/SEB/DPEI/CGEI, 2005, p.5).

Todos os elementos qualificadores da educação infantil, aqui destacados, são pautas insistentemente abordadas, desde a década de 1980, nacionalmente pelos movimentos sociais e pelos intelectuais comprometidos com a infância, bem como pelos movimentos circunscritos aos Municípios, uns com caminhadas mais avançadas, outros construindo suas trajetórias, mas todos buscando resgatar uma dívida histórica para com os direitos das crianças, principalmente daquelas pertencentes às camadas mais pobres da população.

Passadas quase três décadas, a realidade do Município de Porto Alegre não difere muito de outras capitais do Brasil e está ainda a presenciar, na educação infantil, a falta de vagas, educadores sem a qualificação mínima exercendo a função de professores, profissionais habilitados recebendo remuneração em desacordo com a sua formação e função, espaços físicos carecendo de adequação às exigências mínimas de funcionamento e crianças atendidas em espaços alternativos que fogem a qualquer possibilidade de oferta de educação e cuidado com qualidade.

Na definição da qualidade da educação infantil comunitária em Porto Alegre, de acordo com os parâmetros definidos nesta tese, é necessário que haja suporte ao planejamento da educação exercida pelos professores junto às crianças; incentivo aos professores para, como professor/pesquisador, estarem teorizando sobre a sua prática, bem como acessando novos conhecimentos e teorias sobre a infância e valorização da estrutura e organização dos espaços físicos como espaços pedagógicos.

Os parâmetros de qualidade da educação infantil comunitária não podem estar descontextualizados do real vivido pelas famílias nem das organizações por eles instituídas das quais fazem parte o econômico e o político. Assim, o coletivo da escola é feito de sujeitos sociais com diferentes experiências que resultam da forma como se organizam para prover a sua subsistência e dar conta das suas necessidades, pois a classe é “uma formação tanto cultural como econômica” (THOMPSON, 1981, p.13).

Portanto, a qualidade é aqui conceituada enquanto processo historicamente construído a partir das relações que se estabelecem nas disputas de classe permeadas pela cultura vivida pelos sujeitos sociais. Alicerçada na realidade social, política e econômica dos sujeitos a quem se destina a educação infantil, a qualidade não pode ser analisada separando a instância política onde são tomadas as decisões que regulam esta oferta da base material<sup>44</sup> – que é a

---

<sup>44</sup> Este conceito de classe social tem como fundamentos a não separação entre o econômico e o político e a relação entre base e superestrutura, argumentos desenvolvido por Thompson (1995) e Wood (2003).

instância regida pelo econômico e define os recursos a serem investidos nesta etapa da educação. O conceito de qualidade está baseado em valores, é datado e localizado. Está em constante disputa, e sua construção é sempre provisória. Para poder ser posta em prática, a qualidade da educação infantil comunitária é analisada a partir de três parâmetros indispensáveis a uma ação educativa qualificada, representados pela habilitação e formação continuada dos professores, pela existência e aplicabilidade de projeto político pedagógico construído com a participação da comunidade escolar, e por espaço físico onde se desenvolvam ações educativas com objetivos claros, onde o conhecimento é trabalhado por meio da ludicidade, da brincadeira, da alegria e do prazer de viver a infância. Os parâmetros constituem padrão a ser assegurado a todas instituições comunitárias de educação infantil para a prática de uma educação de qualidade vista como direito a ser garantido a toda criança de 0 a 6 anos, superando a exclusão própria da sociedade de classe que não assegura direitos de forma igual para todos.

A contextualização desta pesquisa, com do vivido pelas famílias e comunidades envolvidas, faz parte do próximo capítulo que apresenta o estudo de caso das quatro creches comunitárias pesquisadas, cujo relato dá-se a partir dos eixos centrais de análise e dos elementos a eles subjacentes, com base no conceito de qualidade que orienta esta tese.

## **4 OS ESTUDOS DE CASO: QUATRO CRECHES COMUNITÁRIAS CONVENIADAS E SUAS REALIDADES**

Neste capítulo são apresentadas as quatro instituições de educação infantil comunitárias pesquisadas, cujos registros estão organizados em itens que se repetem em cada uma delas, com o objetivo de preservar a riqueza de detalhes observados nas instituições.

A fim de manter unidade no relato das observações, cada um dos subtítulos referentes às quatro creches comunitárias conveniadas segue a mesma organização, iniciando com a descrição da mantenedora e a sua participação na manutenção da creche, passando pelo número de crianças atendidas, os diferentes ingressos pecuniários com os quais conta a instituição, a cobrança de mensalidades, a prestação de contas para o poder público e para a comunidade, os critérios que definem a ocupação das vagas nas creches, o que conhecem e pensam os pais das crianças sobre a creche e o que pensam os moradores da comunidade que não têm filhos na instituição.

Destaque é dado ao projeto político-pedagógico, sua construção e a participação da comunidade neste processo, a habilitação dos educadores e a formação continuada dos mesmos, as reuniões que acontecem na instituição entre os profissionais e com pais e a comunidade, e o espaço físico interno e externo das creches enquanto pilares constitutivos da qualidade da educação infantil comunitária.

A narrativa a seguir detalha as instituições pesquisadas na busca de desvelar a educação infantil conveniada oferecida em Porto Alegre, a partir de quatro realidades significativas representadas pelas creches comunitárias pesquisadas, e busca fazer uma reflexão que possa contribuir com o processo de discussão e implementação de políticas qualificadas de educação infantil no Município.

### **4.1 CRECHE COMUNITÁRIA “A”**

#### **4.1.1 A Manutenção da Creche e a Organização Administrativa**

A creche comunitária “A”, designada Centro de Educação Infantil, tem como mantenedora uma instituição religiosa que passou a atuar nesta região da cidade devido à carência de serviços públicos que atendessem as demandas dos moradores. Dentre as necessidades mais urgentes estava o cuidado e a educação de crianças e jovens, o que impulsionou o desenvolvimento de um espaço dedicado a este público. No início, a instituição não tinha convênio com o poder público. A diretora da creche, presença constante na instituição, pertence à congregação religiosa que mantém a creche e por estar frente a mesma,

há quinze anos, já é bastante conhecida na comunidade. A dirigente afirma que hoje a creche recebe uma ajuda da instituição mantenedora no valor de 30% a 40% das despesas mensais que, junto ao valor repassado pelo convênio da SMED, cobrem os custos operacionais. A faixa de atendimento financiada pelo convênio é de 81 (oitenta e uma) a 100 (cem) crianças, mas a instituição atualmente atende 129 (cento e vinte e nove).

A creche tem convênio com o poder público desde 1993, período em que se iniciou esta política. Conta também, para sua manutenção, com uma pequena contribuição advinda de convênio com a Fundação de Assistência Social e Cidadania-FASC, com outros recursos de projetos pleiteados junto ao CMDCA, com a distribuição de alimentos do Banco de Alimentos e do Mesa Brasil<sup>45</sup>. Além disso, busca apoio junto à Associação de Creches Beneficentes do Rio Grande do Sul-ACBERGS, junto a entidades privadas e doadores particulares. A instituição realiza vários movimentos na comunidade para auxiliar na arrecadação de recursos, como campanha de doação de jornais velhos e de garrafas *pet*, cuja venda reverte em recursos que se somam aos demais angariados.

A creche “A” tem um valor estipulado como mensalidade de R\$ 60,00 (sessenta reais), embora a dirigente afirme que as contribuições são para quem pode pagar variando entre os que pagam R\$ 15,00 (quinze reais), os que pagam R\$ 20,00 (vinte reais), R\$ 30,00 (trinta reais), ou R\$ 40,00 (quarenta reais). Já os pais cujas empresas oferecem auxílio creche contribuem com o valor deste auxílio, como é o caso de um aluno, que paga R\$ 120,00 (cento e vinte reais).

Os moradores do entorno da creche residem em condomínios populares com blocos de edifícios construídos para acomodar as populações da periferia da cidade e financiados a longo prazo. Os pais dos alunos da creche são, na sua maioria, moradores destes prédios e tem ocupações variadas como: trabalhadores do comércio, vendedores autônomos, representantes de produtos industrializados, técnicos de informática e auxiliar de enfermagem.

Estes pais, quando perguntados sobre o valor da mensalidade da creche, informaram pagar R\$ 60,00 (sessenta reais). Três pais, além do valor pago, levam um litro de leite por

---

<sup>45</sup> Banco de Alimentos é uma ONG que data de 1999 e “Busca onde sobra, entrega onde falta”. Tem por objetivo “combater o desperdício de alimentos e minimizar os efeitos da fome”, distribuindo alimentos das sobras de comercialização “fornecidos pelas empresas doadoras”. A distribuição é feita pela ONG diretamente às entidades receptoras “em veículos perfeitamente adaptados para o transporte de alimentos”. Disponível em [www.bancodealimentos.org.br](http://www.bancodealimentos.org.br). Acesso em 05 de julho de 2007. Mesa Brasil é um programa de segurança alimentar e nutricional sustentável que redistribui alimentos excedentes próprios para o consumo ou sem valor comercial [...] contribuindo para diminuir o abismo da desigualdade social no país. Consolida o compromisso social e institucional do SESC em uma ação social efetiva para atender a maior parcela possível da população carente. Acesso em 05 de julho de 2007 em [www.mesabrasil.sesc.com.br](http://www.mesabrasil.sesc.com.br).

semana. Somente uma mãe declarou pagar R\$ 40,00 (quarenta reais), e também levar um litro de leite por semana para ser usado na alimentação que é distribuída na creche.

Quanto à prestação de contas do arrecadado, a dirigente da instituição declarou fazê-la mensalmente à SMED e à mantenedora. Com a comunidade, afirma ter tentado fazer o mesmo, mas foi preciso recuar, pois os pais acharam que a creche recebia muito dinheiro da SMED, razão pela qual não necessitava da ajuda deles para se manter, fazendo com que muitos deixassem de pagar as mensalidades.

A prestação de contas para a SMED, conforme a secretária administrativa da creche “A” sempre foi tranquila, pois a verba que recebem vai toda para o pagamento de pessoal. Afirma ainda que o repasse da SMED não é suficiente também para os encargos sociais, o que exige complementação da instituição.

De acordo com as informações oferecidas pela assessora administrativa da creche “A”, as despesas realizadas pela instituição com pagamento de pessoal, custos sociais, serviços e alguns itens de uso diário como alimentação e produtos de limpeza, não são as únicas despesas da instituição, uma vez que existem reparos frequentes no prédio, outras necessidades e emergências que não foram computadas. Mesmo não correspondendo ao total do custo da creche, as tabelas abaixo permitem identificar um gasto superior ao valor repassado pelo poder público municipal. A remuneração dos educadores e dos demais servidores está relacionada com a carga horária trabalhada que pode ser de 20, 30 ou 40 horas, conforme consta na Tabela n.º 5 abaixo. Há ainda o quadriênio, a que fazem jus todos os educadores, trabalhadores administrativos e de serviços gerais, que corresponde a um acréscimo de remuneração de 4% a cada quatro anos de permanência na instituição. No ano de 2007, receberam quadriênio sete educadoras, a cozinheira e a coordenadora pedagógica.

**Tabela n.º 05 - Remuneração de Profissionais da Instituição Educação Infantil “A”/2007**

<b>CARGO</b>	<b>REMUNERAÇÃO/R\$</b>	<b>TOTAL/R\$</b>
<b>Educadores 20h (7)</b>	491,18	3.438,27
<b>Educadores 30h (3)</b>	587,28	1.761,85
<b>Educadores 40h (2)</b>	758,17	1.516,34
<b>Coord.Pedagógica Pedagoga (30h)</b>	809,00	809,00
<b>Secretária Serv. Administrativo 30h (1)</b>	2.335,84	2.335,84
<b>Cozinheira 40h(1)</b>	853,94	853,94
<b>Secretária 40h (1)</b>	919,63	919,63

<b>CARGO</b>	<b>REMUNERAÇÃO/R\$</b>	<b>TOTAL/R\$</b>
<b>Guarda 40h (1)</b>	963,22	963,22
<b>Serviços Gerais 20h (1)</b>	390,00	390,00
<b>Motorista/Sev. Ger. 40h</b>	1.517,00	1.517,00
<b>Aux. Limpeza (2) 30h</b>	541,80	
<b>40h</b>	722,40	1.264,20
<b>TOTAL/GERAL/R\$</b>	-	<b>15.769,29</b>

Tabela construída a partir de dados informados pela instituição.

**Tabela n.º 06 - Despesas Gerais Instituição de Educação Infantil “A”/2007**

<b>TIPO DESPESA</b>	<b>VALORES/R\$</b>
<b>INSS</b>	2.026,29
<b>FGTS</b>	1.173,70
<b>PIS</b>	146,71
<b>DARF</b>	258,26
<b>Vale Transp. Serv.</b>	282,26
<b>Luz</b>	980,00
<b>Água</b>	300,00
<b>Telefone</b>	270,00
<b>Supermercado</b>	3.500,00
<b>TOTAL/R\$</b>	<b>8.937,22</b>

Tabela construída a partir de dados fornecidos pela instituição

A partir dos dados das Tabelas n.º 05 e 06 acima, observa-se que o Centro de Educação Infantil – creche “A” tem uma despesa mensal aproximada a R\$ 24.706,51 (vinte e quatro mil, setecentos e seis reais e cinquenta e um centavos), valor que se coloca muito acima do repassado pelo convênio, que, no ano de 2007, correspondeu a R\$ 10.038,35 (dez mil trinta e oito reais e trinta e cinco centavos) ao mês.

Importante destacar não ser este o único ingresso da instituição conforme relatado acima. Os valores com os quais opera a creche não são informados como arrecadação e nem mesmo somados aos ingressos da creche, prática comum entre elas. No entanto, a verba mensal assegurada, além do subsídio da mantenedora, é aquela depositada todos os meses na conta bancária da instituição, relativa ao convênio.

As diferenças salariais constantes entre as educadoras e os funcionários da Instituição “A”, segundo informações da secretária para os serviços administrativos, estão relacionadas

com o histórico da creche e as atividades desenvolvidas por todos os trabalhadores da instituição, pois

Somos educadores em tudo que somos e fazemos e iniciamos como um espaço que cuidava de crianças, como um “cuida-se” (SECRETÁRIA ADMINISTRATIVA, 2007).

Além disso, muitos dos trabalhadores são antigos, prestando serviço para a creche desde a sua criação, como é o caso do motorista que também faz todo o tipo de serviços gerais. A secretária informou que influi no valor do salário o tempo de serviço dos trabalhadores na instituição, uma vez que todos têm direito a quadriênio, sendo este outro fator que eleva o salário daqueles que permanecem por mais tempo na instituição.

Quanto ao salário das educadoras, ela explica que as mesmas não são admitidas como professoras e sim como auxiliares, e o que regulamenta os salários desses profissionais, no caso da creche “A”, é o Sindicato dos Trabalhadores em Administração Escolar-SINTAE<sup>46</sup>, representativo dos Auxiliares de Administração Escolar de Porto Alegre, desde 1969, e que hoje congrega um grande número de Municípios.

De acordo com pesquisa no site do SINTAE, em 2007, o piso da categoria para os serviços de limpeza, portaria e jardinagem é de R\$ 533,71 (quinhentos e trinta e três reais e setenta e um centavos) e para as demais funções é de R\$ 585,93 (quinhentos e oitenta e cinco reais e noventa e três centavos).

No que se refere aos salários percebidos pelas educadoras da creche “A”, cujas responsáveis pelos grupos de crianças têm a habilitação exigida em lei, portanto são todas professoras, a secretária afirma que a Secretaria Municipal de Educação está discutindo junto à instituição a necessidade de uma maior valorização salarial destas, sugerindo um aumento que as coloque com uma vantagem de R\$ 100,00 (cem reais) frente ao salário dos funcionários da cozinha e limpeza. A discussão a ser feita neste caso é quanto à remuneração de professores habilitados que atuam junto às crianças tendo por referência o piso da categoria professor e não a remuneração dos profissionais de apoio à instituição, os quais também deverão ter piso salarial próprio.

As variações salariais registradas entre os trabalhadores se dão, também, pelo diferencial de horas trabalhadas na instituição, sendo que a remuneração dos professores e da

---

<sup>46</sup> O SINTAE-RS é a entidade sindical representativa dos trabalhadores em Administração Escolar da rede privada de ensino no Rio Grande do Sul. Representa os trabalhadores cuja função na instituição ou curso não seja ministrar aulas, podendo, no entanto, dirigir, planejar, coordenar, supervisionar, monitorar e auxiliar o fazer pedagógico da escola. Disponível em <http://www.sintaers.com.br/sintae2008/site/>. Acesso em dezembro de 2007.

coordenadora pedagógica, considerada a formação em terceiro grau, é inferior a da secretária administrativa e até mesmo a remuneração do motorista e serviços gerais, o que nos permite afirmar a desvalorização salarial dos professores das instituições comunitárias de educação infantil cuja remuneração não é condizente com a habilitação exigida no momento da contratação, se considerado o piso da categoria professor registrado pelo SINPRO<sup>47</sup>, sindicato dos professores particulares.

Quanto aos critérios de uso da verba repassada pelo convênio, a secretária administrativa da creche discorda do que é considerado, pela SMED, como material pedagógico que o convênio exigia ser aplicado, até julho de 2007, quando foi alterado este item.

de três em três meses, 5% daquele valor [correspondente a um mês do trimestre vai] para a compra de material pedagógico. O material pedagógico deles significa livros ou brinquedos, mas às vezes não é isso que estamos precisando. Para eles material pedagógico não significa caneta, lápis, folhas, lápis de cor, lápis de cera, giz de cera. Para essa SMED de agora isso é material de expediente, mas para as crianças isso é material pedagógico, mas para eles material pedagógico são livros e brinquedos. [...] No governo anterior não tinha isso. Quer dizer tinha, mas não precisava ser brinquedos, podia ser o material usado pelas crianças. Isso dá na base de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por trimestre para brinquedos e livros, só que nós até compramos mais que isso e se compra quando se tem necessidade, não só para suprir aquela exigência do contrato (SECRETÁRIA ADMINISTRATIVA, 2006).

A administradora da creche afirma que por ser uma entidade relativamente grande e “meio antiga” recebe muitas doações de livros e brinquedos. A instituição também recebe a visita de vendedores com ótimos livros que são comprados, independentemente, de como será pago, se pelo dinheiro do convênio ou se com outros recursos. Portanto, reivindica maior liberdade para a instituição, como existia anteriormente, quando ocorre a aplicação deste percentual a cada trimestre.

Por ser bastante conhecida na comunidade, a procura pela creche se torna muito grande. Diariamente, quinze a vinte pessoas buscam vaga, embora na região existam outros espaços que recebem crianças pequenas. Ao lado desta instituição, dividindo terreno, tem outra creche comunitária. São ao todo cinco creches no mesmo bairro.

As cento e vinte e nove crianças que frequentam a creche estão distribuídas em quatro grupos com aproximadamente trinta crianças em cada um, e duas educadoras estão sempre

---

<sup>47</sup> O piso salarial dos trabalhadores das instituições privadas de educação infantil, disponível na página do SINPRO/RS <<http://www.sinpro-rs.org.br>>, em 2007, era de R\$ 7,86 (sete reais e oitenta e seis centavos), o que corresponderia a um salário bruto de R\$ 1.268,80 (mil duzentos e sessenta e oito reais e oitenta centavos) por vinte dias de oito horas diárias de trabalho. As instituições relacionadas no site pagam entre R\$ 21,35 (vinte e um reais e trinta e cinco centavos) a R\$ 7,93 (sete reais e noventa e três centavos) por hora trabalhada.

presentes neles. Há grupos com alternância de educadoras entre os turnos, sendo que um destes é o “grupo um” com crianças de três anos de idade, que tem quatro educadoras, duas pela manhã e duas à tarde. O “grupo quatro” das crianças de cinco e seis anos (que completam seis anos ao longo do ano em que foram matriculadas na creche) tem somente duas educadoras que permanecem na instituição por oito horas. O “grupo dois” das crianças de quatro anos e o “grupo três” com crianças de cinco anos tem três educadoras cada um. Nos dois grupos, uma educadora permanece oito horas sendo acompanhada por outras duas que permanecem por quatro horas com o grupo, uma no turno da manhã e outra no turno da tarde.

Os grupos, inicialmente, eram formados com crianças a partir dos três anos, não antes disso, e por critérios estabelecidos pela própria instituição. No entanto, esta prática foi alterada devido à mudança da idade de ingresso no ensino fundamental em 2006 que, segundo a coordenadora pedagógica, para o ano de 2007

ficou meio embolado, e nós vamos ter que mudar para o ano de 2008. Em novembro a gente abre as inscrições para as crianças novas e em 2007 teve crianças que [os pais] fizeram a entrevista [...] com até 5 anos e 11 meses, vieram crianças de todas as idades [...] e em 2008 nós teremos crianças completando 6 anos no último grupo (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2007).

Este processo exigiu uma reunião especial com a SMED para discutir as idades dos grupos de crianças e tentar corrigir as distorções. A partir de 2007, a instituição está recebendo crianças com dois anos de idade, o que vem ao encontro das demandas da comunidade. Alguns pais entrevistados informaram que os filhos, por necessidade da família e com a ajuda financeira dos parentes, iniciavam a frequentar escolas particulares para, completando três anos, irem para a creche “A”. Esta mudança se dava por razões financeiras e também pela qualidade do trabalho da instituição.

A creche só abre trinta vagas, por ano, para alunos novos no primeiro nível, pois nos outros níveis as crianças passavam adiante e só saíam quando completavam sete anos, agora seis, para ingressarem no ensino fundamental, ao final do ano letivo. A instituição ainda oferece atendimento às crianças de sete a quatorze anos no turno inverso ao do ensino fundamental, no chamado Serviço de Atendimento Socioeducativo-SASE, cuja verba de provisão é de responsabilidade da assistência social.

A coordenadora pedagógica da creche está finalizando seu curso de terceiro grau, mas tem habilitação em magistério. Em entrevista no dia 19 de setembro de 2006, informou sobre o processo de seleção das crianças afirmando que

É feita uma entrevista com eles [pais] e nesta entrevista é feito perguntas do nosso interesse, como: por que veio? O que desejam da instituição? Quem faz a entrevista com eles sou eu e eu coloco para eles o nosso trabalho bem rapidinho, que a gente vai precisar da parceria deles e coloco ainda quais são os critérios que a gente usa para fazer esta seleção: estar trabalhando, morar no bairro, a criança ter a idade correta para o ingresso [...]. Tem o critério poder aquisitivo que, se for muito bom, então ele pode pagar creche em outro lugar, e nós damos preferência para quem está realmente necessitando. Depois desta primeira seleção tem uma segunda entrevista da educadora com a mãe, para fazer uma peneira. No primeiro momento são selecionadas mais crianças que vagas (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2006).

A diretora da creche detalha mais qual é a carência que define a prioridade para a seleção das crianças e afirma que a situação de risco e vulnerabilidade social não se caracteriza somente pela extrema dificuldade financeira na qual vivem muitas famílias da periferia da cidade.

Às vezes não é tanto a pobreza é mais a pobreza psicológica, a autoestima. [...] Um dos requisitos é o risco. Depois de anos eu pensava esta criança [referindo-se a um caso em especial] está em situação pior do que aquela que economicamente vive com menos (DIRETORA, 2006).

Os critérios de ingresso são estabelecidos pela instituição e, segundo a equipe diretiva, de acordo com a realidade da comunidade, mas as famílias não participam destas definições. A diretora afirma que

às vezes umas famílias nos informam aquela criança está assim, assim. As vizinhas vêm dizer [...] como seria interessante se esta criança viesse para a creche para vocês a orientar. Agora mesmo nós temos outro aluno que a psicóloga me mandou dizer que é um caso muito sério que precisa orientação, e esta criança entrou por informação dos vizinhos (DIRETORA, 2006).

Nas regras internas da instituição, chamado regimento interno, está registrada a necessidade de que as mães precisam estar trabalhando para que as crianças tenham direito à vaga na creche, sendo dada preferência para crianças cuidadas por avós ou tios, crianças encaminhadas pelo Conselho Tutelar ou mães solteiras com dois ou três filhos cujos pais não os assumem. Anteriormente a creche mantinha lista de espera para as famílias das crianças inscritas que não tinham sido selecionadas, mas a diretora afirma que

Foi a pior viagem! Porque se uma criança tinha um problema e a gente puxava ela para a frente na lista e os outros ficavam sabendo era um “auê”, Deus nos livre! Nem me fala, não quero nem lembrar! (DIRETORA, 2006).

Os moradores da comunidade verbalizaram, em entrevistas, quando perguntados sobre o ingresso na creche que

Ali elas dão preferência para as conhecidas. [...] O problema são as vagas. Está sempre cheio e são guardadas vagas para quem pode pagar. [...] Tento colocar meu filho ali e não consigo, nunca tem

vaga. Eu acredito que ali é tipo panelinha só as pessoas conhecidas, umas indicam as outras. Tem que ser apadrinhado para entrar ali (MÃE COMUNIDADE 1, 2006).

Estas declarações evidenciam a falta de critérios objetivos para o ingresso das crianças na instituição, bem como o desconhecimento destes pela comunidade. A inexistência de lista de espera, como é o caso desta creche, impede a comunidade de acompanhar as novas matrículas que ocorrem ao longo do ano, aumentando o poder de decisão da direção, permitindo que a instituição faça suas escolhas, independentemente da necessidade das famílias.

Socializar com a comunidade todos os momentos dos quais se compõe o ingresso das crianças na instituição, desde a discussão de critérios, à inscrição e à seleção das crianças inscritas de acordo com as vagas, democratiza o processo, que já é excludente por não atender a todos os interessados, ao mesmo tempo em que se torna educativo uma vez que trabalha com a demanda das famílias e o limite no seu atendimento possibilitando o surgimento de mais um espaço de organização para que a comunidade reivindique o direito à educação de seus filhos pequenos.

Os casos de requisição de vaga pelo Conselho Tutelar, para crianças em situação de risco que, segundo a diretora, acontecem na creche, exercitada a prática acima proposta, seriam facilmente absorvidos e preferencialmente atendidos, sem causar desconforto na comunidade.

Conforme já referido nesta tese, a exigência de que a mãe deve estar trabalhando para que a criança tenha acesso a uma vaga na creche cerceia um direito que é da criança, assegurado pela Constituição Federal de 1988, nos artigos 205 e 208 que afirmam ser a educação um direito de todos (inclusive da criança pequena) que será efetivado mediante a garantia de educação infantil em creche e pré-escola até os cinco anos de idade<sup>48</sup>. Já o artigo 7º, inciso XXV da carta magna, quando se refere aos direitos dos filhos dos trabalhadores a creches e pré-escolas”, não está limitando-o somente a elas. Portanto, é direito dos filhos dos trabalhadores, mesmo que desempregados, ter acesso à educação infantil.

A LDBEN, por sua vez, assegura a educação infantil enquanto primeira etapa da educação básica, na qual a criança tem o direito ao seu desenvolvimento integral nos “aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” (LDBEN, 1996, ART. 29).

---

<sup>48</sup> O inciso IV do artigo 208 foi modificado pela Emenda Constitucional nº 53, de 20 de dezembro de 2006, que cria o FUNDEB.

Em que pese a dificuldade em conseguir uma vaga, todos os entrevistados na comunidade foram unânimes em afirmar que esta é a melhor creche da região, faz um bom trabalho, cuida bem das crianças, é toda fechada e lá as crianças estão seguras, preponderando, nas manifestações, a necessidade do cuidado e da segurança das crianças, demandas presentes no dia-a-dia das famílias da periferia da cidade.

#### **4.1.2 O Espaço Físico**

Referência importante no estudo da educação infantil é aquela representada pelo espaço físico enquanto elemento integrado e integrador da ação pedagógica desenvolvida na instituição. A instituição “A” é privilegiada neste sentido. Tem dependências amplas, com espaços organizados de acordo com as atividades educativas em desenvolvimento, acomodando crianças e educadores.

Na entrada da escola, ao nível da calçada, está um portão de grades com porteiro eletrônico, dando acesso à porta principal por onde se chega a um *hall* que à esquerda tem acesso à sala da direção; à direita, à secretaria e, atrás desta, a uma confortável sala de professores e de reuniões. No *hall* está localizado o sistema de som utilizado pela funcionária da creche, responsável pela portaria, para informar as educadoras a chegada dos pais ou responsáveis por retirar as crianças da creche, o que começa em torno das 17 (dezesete) horas.

Dando continuidade à entrada, vem um corredor, amplo espaço de circulação, onde estão dispostas, de um lado, as salas de atividades das crianças, quatro salas ao todo e, do outro, banheiros, despensa, sala da coordenação pedagógica com banheiro contíguo, equipada com computador interligado à rede mundial de computadores. No corredor, na parede onde ficam as salas de atividades, estão localizados escaninhos utilizados para a guarda do material individual das crianças, com portas baixas e ao alcance delas, com uma foto de cada uma em um desenho de menino ou menina, conforme o caso. Os escaninhos são de uso privativo das crianças. No corredor há também uma televisão que é ligada dependendo do interesse, pelas próprias crianças, que aguardam os pais para irem para casa e não querem ficar brincando nas suas salas.

As quatro salas de atividades são bastante espaçosas e permitem a livre movimentação dos pequenos e a guarda de material pedagógico e de brinquedos variados, todos ao alcance das crianças não dependendo do professor para acessar o material e os brinquedos, exercitando, desta forma, a criatividade e a iniciativa de cada um. As mesinhas e cadeiras para trabalho em grupos são de tamanho adequado. Há espaços para brincadeiras livres no chão

das salas demarcado por tapetes emborrachados. Os trabalhos das crianças estão expostos nas salas de atividades e no corredor, quando a exposição é para os pais e a comunidade.

Embora o espaço permita a organização diferenciada das salas de atividades de acordo com o interesse e a participação das crianças, não há incentivo para que estas explorem outras formas de organização. As salas, bem organizadas, conservam a disposição dos móveis da mesma maneira.

Os banheiros infantis, à frente das salas dos grupos de crianças, possuem vasos sanitários e pias de tamanho adequado, muito limpos, bem como compartimento para banho com ducha quente, usada quando necessário.

No final do corredor, à esquerda, fica a cozinha; à direita, o refeitório que está sendo desativado para dar espaço a uma biblioteca. Há ainda uma sala destinada ao laboratório de aprendizagem e um corredor estreito e longo que dá acesso às salas do SASE localizadas em espaço independizado ao das crianças pequenas. Neste corredor também está situada a sala de atividades múltiplas, chamada sala dos espelhos, por ser equipada com grandes espelhos nas paredes laterais, onde as crianças fazem teatro, dança ou brincam livremente com as fantasias disponíveis e demais objetos usados para dar asas à imaginação, ao sonho e à fantasia dos pequenos.

A cozinha é grande e bem equipada; a despensa tem farto estoque de alimentos cuidadosamente armazenado, onde os perecíveis são marcados com a data de vencimento, o que orienta o uso dos mesmos, para evitar desperdício com o necessário descarte quando expirada a data de validade. Com a desativação do refeitório, a alimentação é distribuída nas salas.

Os espaços ao ar livre compõem-se de dois pátios com brinquedos próprios; um menor na frente da instituição, e outro maior ao lado. Neste último, na parede externa lateral da escola, ao longo de toda extensão e na altura das crianças, está pintado um grande quadro verde onde elas desenham livremente, com giz.

No fundo da instituição, na continuidade do corredor principal, há um espaço para circulação que dá acesso à cozinha e à futura biblioteca, e por ali se chega a uma quadra de esportes, ao ar livre, protegida por tela. Neste espaço, cujo terreno fica em nível superior ao da cozinha, além da quadra, há um pomar com árvores frutíferas e uma horta, onde são plantados verduras e temperos usados na alimentação das crianças.

### 4.1.3 Projeto Político-Pedagógico-PPP, Regimento Escolar e Participação da Comunidade

A creche, segundo sua diretora, iniciou seus trabalhos com uma proposta de educação baseada nos preceitos da congregação religiosa que a mantém e nas pregações da sua fundadora. O atual projeto político-pedagógico foi solicitado pela SMED em 2001/2002, que deu toda a orientação para a sua construção, o que desencadeou muitos estudos na instituição para construí-lo.

Então, foram envolvidos todos os funcionários em reuniões [para discutir] o que nós achávamos da educação, o que achávamos da educação dada na Instituição, o que tinha que fazer para melhorar, com o que a gente concordava, com o que discordava. Vários temas educação, saúde... Envolvermos também a comunidade, os pais participaram de reunião, responderam um questionário. As respostas tabuladas estão no PPP (DIRETORA, 2006).

Na análise do projeto político-pedagógico, destaca-se a filosofia da instituição enquanto comunidade educacional católica, onde a orientação religiosa é o eixo central do processo educativo, destinado à formação de crianças e adolescentes segundo os princípios da educação cristã. O projeto político-pedagógico construído no ano de 2002 foi elaborado a partir da realidade do bairro, detectada por uma pesquisa na comunidade.

A finalidade da educação no centro infantil, creche “A”, está pautada nos princípios da LDBEN e da educação nacional e se caracteriza como complemento à ação da família e da comunidade. O projeto político-pedagógico contém os objetivos da educação de crianças de zero a seis anos, destacando as oportunidades de vivências em um espaço educativo pautado pelo lúdico, pela alegria e pelo prazer de estar na instituição enquanto experiências essenciais e cotidianas da ação pedagógica. O documento contempla, ainda, a proposta político-pedagógica da educação ofertada no SASE, daí a razão de se chamar de centro de educação infantil.

A participação da comunidade está registrada, inclusive, por fotografias, bem como na sistematização das respostas aos questionários enviados para os pais e na operacionalização dos diferentes objetivos deste espaço educativo, que aponta para as ações conjuntas da creche com as famílias. No projeto político-pedagógico estão relacionadas as pessoas envolvidas no processo educativo onde consta como responsabilidade dos educadores a necessidade de estabelecer parceria constante com os pais e a comunidade, bem como as responsabilidades das famílias das crianças que devem participar ativamente do desenvolvimento afetivo e da educação dos filhos, tomando atitudes compatíveis, em casa, com o projeto educativo da instituição.

Quanto às necessidades da instituição na construção do seu PPP, a diretora informa ainda que buscou ajuda de muitas pessoas, a começar por especialistas em educação da congregação mantenedora.

Teve também pessoas da congregação que vieram até aqui contribuir, pois nós estávamos engatinhando, ninguém sabia fazer o PPP direito. Então a gente teve ajuda de todos os lados. A SMED também contratou assessores para nos dar ajuda. Então constrói um pedaço leva lá, volta faz de novo... Não é um plano de gaveta, ajudou a qualificar pedagogicamente o nosso trabalho (DIRETORA, 2006).

A diretora informa que as discussões para a construção do projeto político-pedagógico desencadearam outras referentes à metodologia de trabalho, e a creche passou a estudar, ler e pesquisar sobre a metodologia de projetos, enquanto outra modalidade de organização das atividades de ensino e aprendizagem<sup>49</sup>, pois pretendia desta forma envolver toda a instituição, no trabalho com o conhecimento. Assim, em 2005, a creche passa a trabalhar com projetos construídos coletivamente a partir dos interesses das crianças e também daqueles sugeridos pelas educadoras.

No dia da primeira visita da pesquisadora à creche, havia uma exposição dos trabalhos de todos os grupos de crianças resultante de um projeto desenvolvido em torno de artistas plásticos. Em contato com a vida e as produções de determinados artistas, as crianças reproduziram a história daquele escolhido pelo grupo e, com adaptações, algumas de suas obras. A exposição foi aberta aos pais para que pudessem conhecer o trabalho dos seus filhos.

O Projeto político-pedagógico, segundo a coordenadora pedagógica (2008), é do conhecimento de todas as educadoras que participaram da sua construção. As pessoas novas ainda não tiveram contato com o PPP, que é o caso das postulantes, ou seja, das moças que estão se preparando para fazer parte da congregação mantenedora da creche, como religiosas, e que todos os anos fazem estágio nos diferentes espaços mantidos pela congregação. Na creche “A”, anualmente, há quatro postulantes, uma em cada grupo de crianças que atuam juntamente com a professora. São voluntárias e não têm vínculo empregatício com a instituição. No caso da creche “A”, estas postulantes estagiárias são consideradas as educadoras assistentes e contam como mais um adulto além da professora na relação adulto/criança, pois acompanham permanentemente o grupo.

---

<sup>49</sup> Segundo Fernando Hernades e Monteserrat Ventura (1998, p. 61), o “projeto de trabalho está vinculado à perspectiva do conhecimento globalizado e relacional” que implica considerar que “os conhecimentos não se ordenam para a sua compreensão de uma forma rígida, nem em função de algumas referências disciplinares preestabelecidas ou de uma homogeneização de alunos”.

A coordenadora pedagógica ressaltou a participação da comunidade e dos educadores na construção do primeiro PPP da instituição e mencionou a sua reformulação em 2007.

Nós basicamente mexemos na metodologia. No primeiro a metodologia era por Tema Gerador que ainda consta no PPP. Hoje em dia a gente trabalha por Projeto de Trabalho. A metodologia mudou, então tinha que ser mexido ali. Nós trabalhamos em cima da teoria de Gardner<sup>50</sup>, das múltiplas inteligências, que cada um tem um dom para alguma coisa e, se a gente trabalhar bem aquele dom, a gente puxa os outros juntos. A gente consegue que se desenvolvam as outras inteligências da pessoa, basicamente é isso a teoria dele, então a gente reviu o PPP e disse: é isso mesmo, é por aí. E a gente faz tudo isso com as crianças na brincadeira, a gente coloca dentro do projeto e tal (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2008).

As educadoras entrevistadas discorreram sobre o planejamento do trabalho pedagógico da instituição informando que este é feito com a participação de todos os adultos (professoras e educadoras assistentes) responsáveis pelos grupos de crianças. Quando perguntadas sobre o projeto político-pedagógico da instituição e o planejamento do trabalho pedagógico, afirmam partir

da proposta da Instituição para fazer os planejamentos e os projetos. É uma continuidade. [...] quando inicia o ano a gente tem as primeiras reuniões de formação. Geralmente na semana antes das crianças retornarem, a gente faz a reunião de planejamento e organização, [...] para cada ano tem um tema. Este ano era a inclusão social. Então no início do ano a gente estabelece um planejamento geral da escola e a partir dali cada sala, cada nível faz o seu. Sempre a gente reformula o planejamento. O PPP a gente sempre dá uma mexida no início do ano (EDUCADORA NÍVEL 4, 2006).

Os professores informam que a escola por ser confessional, todos os anos, tem seu planejamento subsidiado no lema da Campanha da Fraternidade, que passa a ser tema do projeto de trabalho desencadeador da programação pedagógica do ano letivo que se inicia. O planejamento do começo do ano letivo e o tema do projeto de trabalho referenciado na Campanha da Fraternidade na resposta das professoras pesquisadas se confunde com o projeto político-pedagógico da escola.

Os pais informam ter conhecimento do trabalho da creche com os seus filhos porque participam

---

<sup>50</sup> Howard Gardner (1995): autor americano que defende uma visão diferente de escola daquela que ele chama de “escola uniforme” onde existe um currículo essencial, com poucas disciplinas eletivas, avaliação meritocrática e seletiva. Apresenta “uma visão pluralista da mente, reconhecendo muitas facetas diferentes e separadas de cognição, afirma que as pessoas têm forças cognitivas diferenciadas e estilos cognitivos contrastantes.” O autor introduz o conceito de “escola centrada no indivíduo” e “considera seriamente esta visão multifacetada de inteligência”, abordagem chamada de “teoria de inteligências múltiplas.” O autor apresenta sete tipos de inteligências que, segundo ele, “funcionam juntas para resolver problemas, para produzir vários tipos de estados finais culturais, ocupações, passatempo e assim por diante” (GARDNER, 1995, p. 15-16). As sete inteligências são: a linguística, a lógico matemática, ambas perpassando as demais cinco inteligências: a espacial, a musical, a corporal-cinestésica, a interpessoal e a intrapessoal.

em todas as reuniões que têm e têm bastante reuniões. Este ano eu vim em todas, menos uma porque era comunitária e foi lá na Igreja. A creche convida também para as reuniões comunitárias (MÃE CRECHE 2, 2006).

Eu participo de todas as reuniões. Aqui pelo que eu sei é um centro educacional e todas são educadoras. Nas reuniões, cada uma tem um tema. A última era isso, que a gente tem que fazer as inscrições das crianças a partir de 5 anos e sete meses. Outras eram ... Foram, tantas que eu já não lembro o assunto (MÃE CRECHE 5, 2006).

Além de participar das reuniões, os pais ainda informam que a criança

conta em casa que aprendeu a rezar e a agradecer o almoço. Ela sabe rezar o Pai nosso todinho. Ela conversa tudo, tudo que a gente pergunta para ela conta. Ela conta que ela almoça, ela mesmo serve a comidinha dela, leva o pratinho dela na mesa, sabe se servir e aprendeu a comer verdura que ela diz que é da natureza. Olha pai eu aprendi com a Pati [professora] a plantar! E ela quer plantar em casa. Tudo que ela aprendeu aqui ela diz para nós em casa. Ela sabe o nome de todos os amigos dela. As atividades da creche que eu participo, eu venho a todas as reuniões aqui na creche. Essa é a segunda reunião do ano. As reuniões de pais são sempre assim, com bastante atividades. Aqui eles fazem rifa, reciclagem de material de garrafa *pet*, jornais, tudo que eles pedem a gente procura fazer (PAI CRECHE 7, 2008).

a Instituição “A” é uma instituição religiosa. É uma instituição que defende valores morais e tudo mais. Este foi o principal motivo para ela ter trocado de escola. Ela conversa, ela aprendeu a parte espiritual, que é muito importante. Ela canta músicas, ela faz orações, a expressão dela é outra, ela é outra criança. Fala bastante, é alegre! A instituição é importante para nós, simplesmente, pela coisa mais básica que eu acho que são os valores morais e éticos, e que é bastante defendida aqui na escolinha (PAI CRECHE 8, 2008).

Ele adora vir aqui e na outra ele não queria ir e aqui ele vai correndo do portão para dentro. Ele conta tudo que faz, canta os versinhos, chama a atenção: Mãe vem cá, nós fizemos isso hoje. A creche é muito importante para nós porque como a gente trabalha fora é muito importante para eles [crianças] na ajuda para a educação. O que agente não pode passar para eles a Instituição passa. Ele faz trabalhos e ele leva para casa. O que é feito aqui ele leva para casa para nos mostrar (MÃE CRECHE 9, 2008).

Ainda quanto às reuniões para as quais os pais são convidados, estes acham que,

O importante na escola é a integração entre os pais, estas reuniões com todos os pais e com pessoas habilitadas a falar sobre a educação infantil. Isso é muito importante. As reuniões são sempre assim com palestras e falas e eu até fiquei surpreso à primeira vez que vim aqui com o número de pais que participavam das reuniões. As pessoas trazem máquina fotográfica para bater fotos das reuniões (PAI CRECHE 8, 2008).

Este pai reforça a importância das reuniões não só para ele, mas para os demais, destacando o grande número de presentes e o fato de alguns registrarem fotograficamente estes momentos, pois, ao documentá-los, estão dando maior significado a estas reuniões.

A reunião a qual se referem ocorreu no dia 11 de agosto de 2008, numa segunda-feira à noite, 19 horas, com a presença de um grande número de pessoas, em torno de 80 (oitenta). Iniciou com uma fala de cunho religioso sobre a importância da família, relacionando a

família de Jesus (Maria, José e o menino Jesus) àquelas famílias ali presentes. Os pais foram convidados a pensar nas suas famílias, independentemente da sua composição,

seja a mãe com os filhos, seja a vó com os netos, seja o pai e a mãe juntos, ou seja, o pai sozinho, isso forma uma família também. É a família que nós temos hoje. Cada um que olhe para dentro de si e pense um pouquinho na nossa família. Faça um minutinho de silêncio. Pense o que eu tenho lá dentro de casa que forma a minha família, cada um pense um pouquinho e peça a grande graça de Deus para essa família (ORIENTADORA ESPIRITUAL, 2008).

A reunião prosseguiu com um monólogo, iniciado pela palestrante, caracterizada como uma pessoa de idade, que falava sobre a família, os valores, como os pais devem tratar os filhos, o respeito aos mais velhos. Durante a encenação, a palestrante foi se descaracterizando ao mesmo tempo em que continuava falando sobre a educação e a relação entre pais e filhos na atualidade, as dificuldades de diálogo devido às circunstâncias de trabalho que não deixam sobrar muito tempo para o convívio, como contornar essa dificuldade; como o exemplo dos adultos é importante para as crianças na interiorização de valores, na formação de hábitos e atitudes. Pais, mães e avós foram instigadas a participar. A participação destes se deu de forma tímida, frente às perguntas da palestrante, que questionavam a forma como os pais lidavam com as crianças. Diferentemente do que afirmou um dos pais entrevistados, não houve integração entre eles, ou com a palestrante.

Vitor Henrique Paro (2007), pesquisando a qualidade do ensino e a contribuição dos pais numa escola municipal de ensino fundamental em São Paulo, traz para discussão a importância da socialização da criança e a formação de valores pela família, os quais têm permanência mais duradoura na criança. Citando Berger e Luckmann (1973), Paro (2007, p. 26) afirma que a “socialização primária que o indivíduo experimenta na infância” é vivida na família e o torna um ser social. A socialização secundária é o processo subsequente “que introduz um indivíduo já socializado” em novos setores da sociedade. Para os autores, “a socialização primária tem um poder maior de permanência na criança”, o que nos leva a afirmar a importância das experiências vividas na família e também na educação infantil, uma vez que o período de socialização primária da criança pequena também é vivido na escola que começam a frequentar a partir dos primeiros meses de vida. Necessário se faz, pela importância da socialização primária, buscar maior aproximação entre escola e família.

Ainda de acordo com Paro (2007, p. 26), se os hábitos de estudo e o desenvolvimento de valores são importantes, “parece que o seio da família deveria ser considerado como local privilegiado para desenvolver a iniciação desses hábitos, mesmo antes da criança frequentar a escola”. Portanto, as instituições de educação infantil devem ser diligentes na busca do

diálogo com as famílias, na discussão e potencialização dos valores essenciais junto às famílias e às crianças, discutindo, ainda, a função da escola e a necessidade da aproximação de ambas. A participação dos pais é muito importante para a qualidade da educação, mas

difícilmente será conseguida alguma mudança [nesse processo] se não partir de uma postura positiva da instituição com relação aos usuários, em especial pais e responsáveis pelos estudantes, oferecendo ocasião de diálogo, de convivência verdadeiramente humana, numa palavra, de participação na vida da escola (PARO, 2007, p. 17).

Miguel Zabalza (2000) faz uma distinção entre os valores opcionais que correspondem aos valores particulares de cada pessoa, grupo ou família e os “valores básicos e genéricos (comuns a todos e parte essencial de toda a educação)” (ZABALZA, 2000, p. 22) e com os quais as escolas devem firmar “claro compromisso educativo” (ZABALZA, 2000, p. 22), estimulando a autonomia dos alunos, o respeito a si mesmos e aos demais, a solidariedade e o compromisso com os mais frágeis, o respeito à natureza, a sensibilidade ao multiculturalismo, “para fazer o que estiver ao seu alcance para trabalhar pela paz e pela igualdade entre os povos e as pessoas” (ZABALZA, 2000, p. 22).

A participação dos pais ou responsáveis pelas crianças, critério de qualificação da educação infantil cujo alcance ultrapassa os muros da escola replicando em outras pessoas além do aluno envolvido no processo, precisa ser construída e estimulada, mas não pode se resumir a reuniões, embora comece por aí. A creche informa que busca atender o interesse dos pais e para estas reuniões, por solicitação deles, muitas vezes, são convidados palestrantes de fora. As reuniões são sempre à noite e com duração de uma hora e meia, estendendo-se por até duas horas, dependendo do interesse dos participantes.

Segundo as educadoras, os pais das crianças da creche não sofrem represálias por não participarem das reuniões, mas, no dia seguinte, quando levam as crianças para a instituição, sempre são perguntados pelo motivo da ausência, uma vez que a participação deles é importante na educação dos filhos. Nas entrevistas, os pais verbalizam a importância da permanência dos seus filhos na creche, afirmando que a possibilidade de perda de vaga representa uma preocupação muito grande para eles.

A carência de espaços de educação infantil, em todas as regiões pesquisadas, exerce pressão sobre os pais que se submetem às exigências e às determinações das instituições tendo receio em discordar, reivindicar ou simplesmente se contrapor ao modo como são definidos os critérios de funcionamento ou as regras de convivência dos grupos. Estes são conteúdos com os quais os pais poderiam contribuir e receber contribuições dos educadores, por tratar da

relação das famílias com seus filhos, de como elas cuidam e educam suas crianças, uma vez que a educação infantil é uma ação desenvolvida de forma complementar à ação da família.

A carência por espaços de educação infantil públicos e gratuitos leva os pais a buscarem espaços privados e muitas vezes de qualidade duvidosa, com custo alto, em relação aos ganhos da família, ficando em torno de R\$ 200,00 (duzentos reais) a R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) por mês. Esta realidade tem por consequência o entendimento dos pais ou responsáveis pela educação das crianças de que pagar R\$ 60,00 (sessenta reais) por um espaço como o da creche “A” é mais do que justo como afirmam em seus depoimentos.

Eu acho justo pagar para a creche. Elas têm despesas. Cuidam bem das crianças. Minha filha adora a creche. Em outra é mais caro do que aqui. Assim eu pago com gosto (MÃE CRECHE 6, 2007).

Minha filha estava numa escolinha particular, pois ela ainda não tinha idade para vir para a Creche “A”, então ela foi para uma escolinha particular, com a gente pagando, com a ajuda da minha mãe, e quando ela fez a idade ela veio para cá. (PAI CRECHE 8, 2008).

É o segundo ano dele na escola e até os três anos ele ficou em outra creche particular e eu resolvi trocar para cá pela situação financeira e porque aqui é uma creche bem em conta, e o ensino é muito bom (MÃE CRECHE 9, 2008).

A educação infantil é um direito das crianças e das famílias que não podem ser penalizadas com a falta de vagas, tendo que se submeter ao pagamento de mensalidade para usufruir deste direito. A “insuficiência da ação do Estado no provimento de um ensino público em quantidade e qualidade” (PARO, 2007, p. 9) não pode ser compensada com a participação das famílias mediante pagamento de mensalidades e de gêneros alimentícios, mas objetivando a sua organização para exigir do Estado este direito. Segundo Paro (2007), “propugna-se pela iniciativa [da população] a exigir os serviços a que tem direito. É a população usuária que mantém o Estado com os seus impostos e é precisamente a ela que a escola estatal deve servir procurando agir de acordo com os seus interesses” (PARO, 2007, p. 9).

#### **4.1.4 Habilitação e Formação Continuada dos Educadores**

A habilitação dos professores das instituições conveniadas é um fator de qualificação da ação pedagógica junto à infância. São responsáveis por esta ação, de acordo com a regulamentação do Sistema Municipal de Ensino, dois profissionais com formações diferenciadas – o professor habilitado conforme as exigências legais e aquelas próprias do fazer pedagógico e o educador assistente com capacitação para atuar em espaço de educação infantil. É prática das instituições conveniadas, conforme se observou também nas instituições pesquisadas, designar como educadoras as professoras e as educadoras assistentes.

Todas as educadoras da instituição “A”, responsáveis pelos grupos de crianças, têm ensino médio, magistério. Dois grupos de crianças da creche têm professora habilitada em Pedagogia. E há mais quatro educadoras que estão cursando esta habilitação. Segundo a administradora da creche,

são ao todo 22 professoras que se envolvem direto com as crianças [sendo que neste total estão incluídos os educadores do SASE]. Têm educadoras formadas em magistério, têm outras que seguiram, estão fazendo faculdade. Todas têm ensino médio. Uma está fazendo curso de educadora assistente na Mesa Educadora e outra está fazendo técnico de enfermagem. Até o pessoal que trabalha na limpeza, eles também estão estudando. Uns começam, depois param, pois têm família! A cozinheira veio me dizer que quase terminou o ensino médio e agora está no supletivo. Hoje ela veio contar que passou em português (SECRETÁRIA ADMINISTRATIVA, 2006).

O processo de formação continuada das educadoras dá-se na instituição, através de diversas reuniões e fora dela nos cursos oferecidos em diferentes espaços, subsidiados pela entidade mantenedora. As reuniões de formação são quinzenais por grupo de crianças e mensais com todos os educadores. A mensal, já marcada no calendário no início do ano, aborda temas gerais da educação infantil com o auxílio de palestrantes contratados. As quinzenais são de responsabilidade da coordenadora pedagógica da escola que aborda questões referentes à faixa etária do grupo como características, comportamento e interesses, para auxiliar no trabalho com as crianças e na ação pedagógica dos professores nos seus respectivos grupos. A SMED, de acordo com as cláusulas do convênio, tem como atribuição responsabilizar-se pela assessoria pedagógica sistemática das creches, sendo as reuniões mensais os espaços para esta formação. Mas, segundo a coordenadora, elas não estão podendo vir até a creche por estarem assoberbadas de trabalho.

porque até a assessora disse: vocês estão muito bem, na caminhada de vocês. Vocês estão ótimas perto de muitas instituições. Este ano eles conveniaram com várias, então essas ela disse: tu não vai ficar chateada, mas eu vou ter que ajudar as outras. E até ela cogitou a ideia de nós fazermos uma formação [com as outras creches]. Quem já trabalha e que já esteja conveniada, para elas não se sentirem como se fosse a SMED falando, que esteja no mesmo [patamar] é uma conveniada, uma creche conveniada também que está falando. Ela [assessora] cogitou a ideia de nós conversar com as outras para ver como é que faz. Uma formação assim. Há uns dois anos atrás, a SMED trouxe um grupo de outras instituições para a gente mostrar a instituição e falar um pouquinho, e a gente mostrou como nós planejamos e como trabalham com as crianças (CORDENADORA PEDAGÓGICA, 2007).

A instituição, neste caso, não recebe assessoria sistemática da SMED, o que deveria se dar pelo acompanhamento e pela supervisão dos trabalhos nas instituições. Esta competência da administradora do sistema tem por finalidade acompanhar o trabalho da creche e as

condições de qualidade da oferta da educação naquele espaço, tanto no que se refere às questões pedagógicas quanto físicas e administrativas.

A substituição da assessoria direta nas creches, nos anos de 2005 e 2006, informada pela Secretaria de Educação, visou à valorização e ao fortalecimento da atuação do coordenador pedagógico na instituição a partir da instrumentalização deste junto à SMED. Os coordenadores e dirigentes das instituições, por sua vez, se ressentiram desta ausência e solicitaram a presença dos assessores nas instituições. Pela fala da coordenadora pedagógica da creche “A”, registrada na entrevista acima, a retomada da assessoria pontual nos espaços conveniados, a partir do final de 2007 e em 2008, conforme informado pela SMED, não se efetivou.

A Instituição “A” realiza a formação dos educadores no segundo sábado de cada mês. A participação da pesquisadora, em uma das reuniões de formação, deu-se no início do ano letivo de 2007, depois de realizadas as primeiras observações e as entrevistas com os educadores e a direção da instituição. A reunião estava marcada para sábado dia 14 de abril, das 8 horas às 12 horas. A prática da pontualidade na realização das atividades na creche ficou explicitada quando a diretora desculpou-se pelo atraso do início dos trabalhos, uma vez que eram 8h15min. A pontualidade também foi observada nas demais reuniões assistidas, como as reuniões pedagógicas, as de formação das educadoras e as reuniões de pais.

O grupo de participantes, bastante numeroso, foi pontual. Eram quarenta e três pessoas (todas mulheres), número elevado de educadoras, considerando ter esta instituição quatro grupos de crianças na educação infantil. Depois das apresentações, ficou claro que estavam participando, como havia sido informado nas entrevistas, não só as educadoras dos grupos de crianças da creche, mas as trabalhadoras da limpeza, da cozinha, portaria e secretaria, bem como as educadoras do SASE. Compunha ainda o grupo educadoras das creches comunitárias do entorno, convidadas para participar das formações da creche “A”.

Segundo a coordenadora pedagógica, a instituição busca socializar os espaços de formação com as instituições de educação da redondeza, com a preocupação voltada para a qualificação da educação infantil, não só na instituição promotora, como nas demais que compartilham a educação na região.

O ambiente onde se deu a formação já estava anteriormente preparado e se compunha de duas salas de atividades cuja divisória, uma parede de madeira sanfonada, foi aberta oferecendo um espaço amplo, sem as mesas e as cadeiras pequenas usadas pelas crianças, mas com bancos altos, distribuídos ao redor da sala, permitindo que todos se acomodassem

enxergando-se frente-a-frente. Fazia parte da recepção aos educadores um lanche bastante variado, oferecido no meio da manhã.

A organização e o aconchego do ambiente de trabalho representam preparativos de importância bastante significativa na educação infantil, uma vez que coloca em prática, com as educadoras, os conceitos de cuidado e educação que são indissociáveis no trabalho com crianças pequenas, onde a recepção e a acomodação acolhedora, bem como o planejamento cuidadoso do trabalho pedagógico, fazem parte do processo educativo.

A formação desenvolvida pelo palestrante convidado para a ocasião abordou os novos paradigmas da educação, metodologias de trabalho e a formação dos educadores, intercalando discussões teóricas com atividades práticas nas quais todas as educadoras presentes se engajaram, com muita alegria e disposição.

A equipe diretiva da escola (diretora, coordenadora pedagógica e secretária administrativa) e funcionárias participaram ativamente do trabalho durante todo o tempo. A diretora da creche informou à pesquisadora ter convidado a Secretaria Municipal de Educação para a formação, mas esta não se fez presente.

A coordenadora pedagógica, quando entrevistada, destacou que as datas reservadas para a formação continuada do grupo, pela direção da instituição, têm levado todas as formações para os sábados ou dias intercalados entre feriados, nos quais as crianças não comparecem à escola, para evitar a interrupção de atendimento destas durante a semana.

Quanto ao planejamento pedagógico das atividades por grupo, este é feito no início de cada mês com a orientação da coordenadora e com as educadoras de cada um dos grupos de crianças da instituição. A última reunião do mês destina-se à avaliação do que foi feito, de como está indo a caminhada e o que não foi trabalhado, tudo com o intuito de planejar o trabalho para o mês seguinte.

No início do ano letivo as professoras observam as crianças, detectam as necessidades, o que serve de suporte para, em reunião, elaborar um projeto de trabalho por tempo indeterminado. A coordenadora afirma que:

A escola tem planejamento pedagógico, trabalha em cima de um projeto e existe também o acompanhamento e a avaliação que é feita mensalmente (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2006).
--

As educadoras entrevistadas comentam os espaços de formação que a instituição oferece e afirmam que:

De todas as reuniões a gente participa, reuniões com os pais, pedagógicas, só da parte administrativa [...], tem reunião com todo mundo: tem só com as educadoras; todas educadoras com os pais; separadas por nível (EDUCADORA NÍVEL 1, 2006).

As reuniões com as educadoras, por grupo de crianças, se dão no horário de trabalho, ficando outra pessoa com o grupo no período de duas horas de duração da referida reunião.

A instituição busca envolver a comunidade não só nas discussões pertinentes ao trabalho com as crianças, mas também nas questões que dizem respeito a sua organização e bem-estar. Recentemente (ano de 2006) foram realizados encontros com os moradores, divulgados pela creche, sobre segurança e alcoolismo. Outro espaço de participação do qual a instituição faz parte junto à comunidade é o do Orçamento Participativo, não só para pautar e encaminhar as demandas sobre educação, mas também aquelas referentes às demais necessidades da comunidade.

Na instituição há duas reuniões gerais no início do ano, uma somente com as educadoras e outra com os pais e educadoras, das quais também faz parte o coletivo do SASE. As reuniões de pais, por grupo de crianças, são feitas com dois grupos juntos, quando o assunto é de interesse de ambos e permite reunir pais e filhos na creche em idades diferenciadas. Nestes momentos são tratadas questões mais específicas das crianças, seus hábitos, seu desenvolvimento, bem como a intercomplementaridade entre as ações da família e da escola. A junção dos grupos vem atender também às disponibilidades dos pais que, de outra forma, teriam que vir quatro vezes por mês na escola para reuniões, pois têm famílias com uma criança em cada grupo. Os pais comparecem sempre que convidados.

A creche “A” é uma instituição de educação infantil que possui proposta pedagógica, espaço físico adequado, educadoras habilitadas, coordenação pedagógica que acompanha e assessora o trabalho educativo realizado e direção atuante. Possui convênio com o poder público desde 1993 e busca qualificar cada vez mais o seu atendimento. No entanto, a instituição ainda não está credenciada/autorizada a funcionar junto ao Sistema Municipal de Ensino.

A inserção das instituições de educação infantil no sistema de ensino, a partir do credenciamento/autorização, deve ser pensada enquanto parte integrante do processo de constante qualificação desta etapa da educação básica, considerada a obrigatoriedade, que se instaura a partir daí, de acompanhamento e de supervisão, pelos órgãos competentes.

## 4.2 CRECHE COMUNITÁRIA “B”

### 4.2.1 A Manutenção da Creche e a Organização Administrativa

A creche comunitária “B” tem sua história datada de 1978, ano em que foi inaugurada. Iniciou o trabalho com cinquenta e cinco crianças na faixa etária de zero a cinco anos. Tem como mantenedora uma associação de moradores, cuja finalidade é atender a comunidade em geral. A direção da creche participa do conselho da paróquia da região, mantendo relação com a igreja local, mas não é mantida por ela. A associação mantenedora da creche promove campanhas e organiza eventos como galletos, jantares, chás e rifas, angariando fundos para auxiliar no custeio das despesas.

Em 2000, a Associação de Moradores organizou-se, para, junto com a comunidade, atuar no Orçamento Participativo e disputar o convênio para a creche, o que garantiria repasse mensal de verba para a manutenção do atendimento às crianças, que nesta época já somavam oitenta e duas. Em 2002, a creche assina o primeiro convênio com o poder público para atender até 80 (oitenta) crianças. O prédio, nas condições atuais, não comporta aumento do número de atendimentos, sem que seja construída outra sala, o que poderá ser feito desde que resolvida uma questão de apropriação de parte do terreno que é bastante amplo, por antigo morador, cuja casa localiza-se nos fundos da creche.

A atual presidente da associação, como acontece na maioria das creches conveniadas, também é diretora da creche comunitária “B” e responsável pelos encaminhamentos pedagógicos e administrativos da instituição. Atuam junto à direção uma coordenadora pedagógica, formada em pedagogia da computação, e uma secretária administrativa, com formação em contabilidade. Esta última e a diretora já estão há dez anos na instituição.

Segundo a diretora da creche “B”, não há separação financeira entre a creche e a associação, ambas têm o mesmo Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica –CNPJ.

Aqui é uma coisa só [...], associação e creche. Da creche, da associação sou eu a dirigente, o resto tudo é pago por mim e pela tesoureira que vem da mantenedora [para fazer as contas junto com a diretora da creche]. Não tem dinheiro da associação, nós fazemos promoções, fazemos rifas. Têm crianças que às vezes ficam três quatro meses sem pagar. Nós temos que pagar luz, água e telefone. Com o dinheiro do convênio da SMED nós pagamos as funcionárias e os direitos sociais delas. As demais despesas é a creche que tem que prover. A mantenedora, a associação e a creche é tudo uma coisa só. A associação e a creche é tudo uma coisa só. Não tem um fundo específico. Nós temos que fazer promoções, rifas e festas, só no supermercado vai uma nota (DIRETORA, 2006).

A instituição, além do convênio com a Secretaria Municipal de Educação, tem convênio com a FASC que, segundo a diretora, há dez anos é o mesmo valor, R\$ 970,00 (novecentos e setenta reais) pelo número de crianças atendidas. Recebe gêneros alimentícios,

básicos, como farináceos e grãos, e em quantidade insuficiente ao necessário do Banco de Alimentos, cuja periodicidade de distribuição é irregular. Da SMED, bimestralmente, a instituição também recebe uma cesta de alimentos não-perecíveis, assim como as demais creches comunitárias conveniadas. A creche organiza um cardápio que no início do mês é observado sem variações, mas, no final, quando começa a faltar alimentos, precisa ser improvisado.

No ano de 2006, como faz todos os anos, a creche disputou projeto e foi contemplada pelo Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente-FUNCRIANÇA<sup>51</sup>, com o valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) para reformas no refeitório e compra de mesas para o Jardim. Os recursos advindos deste fundo são distribuídos mediante apresentação de projetos em períodos pré-estabelecidos, não havendo garantia de que a instituição seja contemplada, salvo se sua proposta estiver dentro das exigências previstas; ela disputa, portanto, com os demais projetos nas mesmas condições.

De acordo com a faixa de convênio em que se encontra a creche “B”, o número de crianças contempladas é de 61 a 80 cujo valor de repasse mensal é de R\$ 8.324,47 (oito mil trezentos e vinte e quatro reais e quarenta e sete centavos) mais um “plus” de berçário de R\$ 195,59 (cento e noventa e cinco reais e cinquenta e nove centavos) que se soma ao repasse mensal, passando, desta forma, a R\$ 8.520,06 (oito mil quinhentos e vinte reais e seis centavos) para uma despesa referente aos salários dos trabalhadores e encargos sociais, custos com serviços, alimentação e material de limpeza, perfazendo o valor de R\$ 14.200,20 (quatorze mil e duzentos reais e vinte centavos), conforme Tabelas n.º 07 e n.º 08 abaixo.

O valor da remuneração dos trabalhadores da instituição depende do tempo de serviço. O educador assistente e a auxiliar de classe infantil recebem abono mensal de 5%, a partir do quinto ano de permanência na instituição. No salário da cozinheira, da auxiliar de cozinha e da auxiliar de limpeza está incluída a taxa de insalubridade de R\$ 76,00.

**Tabela n.º 07 – Remuneração de Profissionais da Instituição Educação Infantil “B”/2007**

CARGO	REMUNERAÇÃO/R\$	TOTAL/R\$
<b>Auxiliar de Classe Infantil/Educ. Assistente 40h (8)</b>	418,00	3.344,00

<sup>51</sup> Instrumento de captação e aplicação de recursos a serem utilizados segundo as deliberações do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme o artigo 31 da Lei municipal n.º 6.789, que cria o respectivo Fundo.

<b>CARGO</b>	<b>REMUNERAÇÃO/R\$</b>	<b>TOTAL/R\$</b>
<b>Coord. Pedagógica Pedagoga 40h (1)</b>	660,00	660,00
<b>Secretária Serv. Administrativo 40h (1)</b>	906,00	906,00
<b>Cozinheira 40h (1)</b>	628,20	628,20
<b>Aux. Cozinha 40h (1)</b>	494,00	494,00
<b>Aux. Limpeza 40h (1)</b>	478,00	478,00
<b>TOTAL/GERAL/R\$</b>		<b>6.510,20</b>

Tabela construída a partir de informação da instituição.

**Tabela n.º 08 – Despesas Gerais Instituição de Educação Infantil “B”/2007**

<b>TIPO DESPESA</b>	<b>VALORES/R\$</b>
<b>INSS</b>	2.273,00
<b>FGTS</b>	536,00
<b>IPTU - total</b>	165,00
<b>DARF</b>	72,00
<b>Vale Transp. Serv.</b>	800,00
<b>Vale Transp. Escolar</b>	50,00
<b>Luz</b>	380,00
<b>Água</b>	163,00
<b>Telefone</b>	251,00
<b>Supermercado</b>	3.000,00
<b>TOTAL/R\$</b>	<b>7.690,00</b>

Tabela construída a partir de informação da instituição.

Os custos de manutenção de uma instituição de educação infantil, como os informados nas Tabelas n.º 07 e 08, são superiores ao valor repassado pelo convênio. Considerando-o como única fonte de renda regularmente recebida, bem como o investimento necessário para o funcionamento de um espaço de educação infantil, desde a estrutura física adequada às exigências das normas do sistema, profissionais habilitados e com os direitos sociais assegurados, material pedagógico, jogos infantis e brinquedos em número suficiente, até a oferta de alimentação com no mínimo uma refeição e dois lanches diários, os custos se elevam para além do que é repassado para as creches comunitárias conveniadas, levando-as a buscar outras fontes de recursos, onde a cobrança de mensalidade se caracteriza como uma das mais fáceis de serem granjeadas.

Em relação aos salários pagos pela creche “B”, conforme Tabela n.º 07, a desvalorização salarial dos professores é uma realidade, pois, de acordo com os valores apresentados dentre os profissionais da creche, são os professores que recebem o menor salário. A função de cozinheira é bastante significativa nas instituições de educação infantil, pois, além de receber mais que o professor, existe uma afirmação corrente de que quem define a organização dos tempos na creche é a cozinheira na medida em que é ela que determina os horários de funcionamento, a partir da oferta das refeições para as crianças.

Os horários em torno dos quais se organiza a creche não são questionados pelos professores, que também entendem que o almoço tenha que ser servido às onze horas, pois as crianças, em função do horário de trabalho dos pais, chegam cedo à creche e precisam do “soninho” para seu descanso. Com o fim das atividades desta e das demais creches pesquisadas, em torno das 17h30minutos, a janta é servida às 17 horas ou até mesmo antes.

Os pais, quando perguntados sobre a pertinência do horário de saída das crianças, não apresentam grande contrariedade. Somente uma mãe da creche “B” manifestou descontentamento com o horário de saída das crianças, por não se adequar à necessidade do seu horário de trabalho.

A comunidade do entorno da creche, segundo a diretora e a secretária administrativa,

tem bom poder aquisitivo e poderia ajudar mais. Tem muita gente que doa para a igreja, alguns doam para nós, mas vendo a população da região e o poder aquisitivo destas pessoas poderiam dar muito mais. Eles olham a creche e acham que está muito linda, então não precisa (SECRETÁRIA ADMINISTRATIVA, 2006).

A creche organiza as 82 (oitenta e duas) crianças em quatro grupos: Berçário 12 (doze crianças), duas educadoras e uma estagiária; Maternal I 20 (vinte) crianças, três educadoras; Maternal II 20 (vinte) crianças, duas educadoras e uma estagiária, e Jardim 30 (trinta crianças), duas educadoras e uma estagiária. Todas as famílias quando matriculam as crianças se comprometem em pagar uma mensalidade no valor de R\$ 70,00 (setenta reais).

Segundo a diretora,

Quem tem uma boa renda paga 70,00 (setenta reais), e os outros pagamentos são de R\$ 50,00 (cinquenta reais), R\$ 40,00 (quarenta reais), R\$ 20,00 (vinte reais). Das oitenta e duas crianças, dez são aquelas que não têm condições de pagar nada. Nós temos uma mãe que trabalha na FEBEN e nos repassa o auxílio creche que ela recebe como despesa creche e é a que paga mais, R\$ 100,00 (cem reais). No recibo da creche ela tem que botar o que ela recebe como auxílio. Já o Correio [Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos] só paga auxílio para as mães, o pai é do Correio e não recebe (DIRETORA, 2006).

Os pais de crianças matriculadas nesta creche, ao responderem sobre o pagamento das mensalidades, informam certa variação nos valores, preponderando o de R\$ 70,00 (setenta reais). Os valores informados são:

Eu pago R\$ 90, 00 porque a gente quer colaborar. É uma creche acessível porque a gente pode pagar sem problema nenhum (PAI CRECHE 1, 2006).

é uma creche acessível porque a gente pode pagar sem problema, eu pago R\$ 70,00 (MÃE CRECHE 2, 2006).

Eu pago R\$ 65,00 (MÃE CRECHE 3, 2006).

Nós pagamos R\$ 75,00 e esta é uma contribuição que nós temos condições de pagar e achamos que a creche oferece muito por este valor (MÃE CRECHE 4, 2006).

Os pais não questionam a oferta de educação pública e gratuita como um direito a ser assegurado às famílias e às crianças. Ao mesmo tempo em que referendam a cobrança de mensalidade que, segundo eles, é necessária e se justifica pelo tipo de serviço oferecido pela instituição, não verbalizam dificuldade em pagá-la.

As atividades laborais dos pais pesquisados na creche “B” variam entre professores estaduais, radialista, proprietário de loja e de lancheria, comerciários, vendedoras e empregadas domésticas. As famílias mais carentes do entorno da escola residem em uma parte da comunidade chamada “Beco”. O crescimento e a urbanização da região provocaram a concentração destes moradores em uma viela estreita limitada pelos muros altos das construções vizinhas. Os moradores desta região são, na sua maioria, trabalhadores avulsos sem vínculo empregatício que fazem “biscates” como eles informam e trabalhadoras domésticas. Quando entrevistados informam sobre a dificuldade em conseguir vaga na creche, pois precisam muito deste espaço para que possam deixar os filhos onde “eles aprendem muitas coisas boas”, enquanto trabalham ou procuram emprego.

Uma das visitas de observação na creche “B” coincidiu com o período de matrícula das crianças, e a secretária administrativa estava organizando o material a ser distribuído no qual constam formulários a serem preenchidos pelos pais ou responsáveis, que são acompanhados das normas de funcionamento da instituição. Estas vão desde o horário de atendimento das crianças; o uso de uniforme; perda da vaga pela ausência superior a quinze dias sem justificativa; material pedagógico a ser trazido pelos pais no início do primeiro e do segundo semestre; material de higiene trazido mensalmente (4 rolos de papel higiênico, 1

sabonete, 1 pasta de dente, 1 pacote de guardanapo de boca) e uso obrigatório da agenda, até a mensalidade determinada pelo sistema orçamentário da creche e equivalente a treze parcelas (doze mensalidades e uma matrícula) nas quais,

Haverá reajuste sempre. O pagamento da mensalidade deve ser feito até o dia 7 de cada mês. Obrigação do pagamento acontece mesmo o aluno(a) estando em férias ou afastado. – O pagamento efetuado após dia 7 (sic) será acrescentado o valor de R\$ 1,00 por dia de atraso. – Atrasando o pagamento por dois meses, a vaga será suspensa (CRECHE “B” NORMAS DE FUNCIONAMENTO, 2006).

Segundo a secretária administrativa da creche, é necessário estar lembrando aos pais, a toda hora, que estão inadimplentes. Muitos devedores fazem acordo para a matrícula, no final do ano, o que leva a instituição, na maioria das vezes, a abater a dívida em vez de cobrar a multa. As informações distribuídas aos pais sobre as regras de cobrança, o reconhecimento da inadimplência e a negociação da dívida, prática estabelecida pelas creches pesquisadas, caracteriza estes espaços como privados, onde o direito a frequentá-los está vinculado ao pagamento de mensalidade que por esta razão não pode assumir o caráter de contribuição espontânea, como informam as associações mantenedoras. Outra exigência que caracteriza uma relação contratual escola/família é a perda de vaga caso os pais ou responsáveis não cumpram o estabelecido no momento da matrícula, conforme explicitado acima. Por fim, causa estranhamento a solicitação de material pedagógico duas vezes por ano, considerando que a instituição recebe recursos específicos para este fim.

A creche “B” faz prestação de contas para o conselho fiscal da associação mantenedora e, no conselho superior da igreja, para o pároco. Os valores arrecadados nas festas e jantares são divulgados no mural da escola. Para os pais, não é prestada conta das arrecadações. A influência da paróquia é bastante significativa tanto junto à creche quanto na comunidade. A creche que no seu início teve o apoio da igreja, atualmente, se mantém com o convênio, com a cobrança de mensalidades e as arrecadações provenientes de atividades festivas realizadas com a finalidade de angariar fundos, para as quais os pais contribuem participando ou vendendo rifas, entradas de jantares, festas e outros. No entanto, ainda hoje o pároco continua exercendo influência neste espaço, pois mesmo não tendo mais vínculo com a igreja, é a ele que a creche também presta contas.

Somente da verba pública repassada é feita prestação de contas mensalmente para a SMED e, de acordo com o plano de aplicação trimestral, é o que a secretária administrativa considera “fácil”, afirmando que existe flexibilidade, a partir de uma margem de tolerância em relação a 10% do valor que é programado, caso haja uma necessidade não-prevista no

planejamento. Já a diretora da creche afirma quanto à prestação de contas dos recursos repassados pelo poder público que:

tem exigência sim, nós não podemos fazer nada sem o controle deles [SMED], tem que passar o cheque de acordo com a nota. Tu não podes comprar nada além daquilo que está previsto. No supermercado, por exemplo, se eu comprar coca-cola *light*, se eu botar erva de chimarrão, se eu botar adoçante, eu vou pagar separado, pois isso não é para criança. Mesmo que isso seja de uso das tias. Por eles nós não teríamos que dar almoço para as educadoras. É só para as crianças. Pela lei as tias não teriam que almoçar [na creche] (DIRETORA, 2006).

Quanto à exigência da compra de material pedagógico, uma vez por trimestre, a direção não faz nenhuma objeção. Com essa verba, informa a coordenadora pedagógica, podem ser comprados materiais como:

Brinquedos de todos os tipos, jogos etc. como também material escolar, papelaria, canetinha, tesoura, cartazes, cola sete e todos os tipos de cola. Ou seja, tudo que vai no material escolar de uma criança. Folha de ofício eu posso comprar, só não posso comprar cartucho para impressora. Até posso comprar um, de vez em quando, para o material pedagógico (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2006).

Na orientação da aquisição de material pedagógico percebemos que existe entendimentos diferenciados entre as instituições, uma vez que a instituição “A” verbalizou não ter a mesma flexibilidade que a Instituição “B” na compra dos itens a serem pagos com a verba referente aos 5% (cinco) do valor de um mês do trimestre.

Segundo informação obtida por meio de entrevista com profissional da Secretaria Municipal de Educação que solicitou não ser identificada,

a orientação é de que o material pedagógico não é só livrinho. E aí vai muito da interpretação das pessoas, é que naquele mês de repente foi orientado para ela comprar livros e aí ela acha que agora é só livro que ela deve comprar. Então vai muito do entendimento, mas a nossa postura é de que material pedagógico é jogo, livro, brinquedo, tinta, papel pardo, papel colorido. Tinta para impressora não pode comprar. É que às vezes tem um arranjo com o pessoal de quem eu compro há anos. Então, tem um material com o mesmo preço e eu coloco que compro uma coisa e às vezes compro outra. Mas, a orientação se dá conforme o olhar que a assessora pedagógica está tendo junto com a assessora do financeiro. É o olhar da necessidade. É a partir das necessidades que é orientado o uso desta verba, mas só pode ser material pedagógico (PROFISSIONAL SMED, 2007).

A assessoria nas instituições comunitárias é de responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação devendo ser feita em parceria com o setor financeiro responsável pela análise das contas das instituições cuja finalidade é orientar a aplicação adequada da verba pública. É necessário que nesta orientação sejam dissipadas dúvidas quanto ao permitido na compra de material pedagógico, dado a importância deste no enriquecimento e na qualificação

das ações dos educadores junto às crianças, bem como dos aspectos administrativos que envolvem o uso de recursos.

A forma de ingresso das crianças na instituição está registrada em documento interno de normas: o regimento. Este foi instituído pela associação mantenedora e, aos poucos, foi sendo adaptado pela diretora, pela coordenadora pedagógica e pela secretária administrativa. Segundo esta última, a vaga é preferencialmente das crianças pobres – critério que pode ser questionado quanto a sua aplicabilidade, uma vez que a creche cobra mensalidade, cujo valor está em torno de R\$ 70,00 (setenta reais).

Existe um período de rematrícula na metade do mês de novembro que permite, considerando as crianças que se formam no jardim e aquelas que saem da instituição, a abertura de poucas vagas para os alunos novos. A coordenadora pedagógica informa que:

a procura é muito maior [que as vagas oferecidas]. Então a gente faz umas fichinhas, as mães infelizmente dormem de um dia para o outro aqui. É por ordem de chegada e 7h30 [se] distribui as fichinhas e nós começamos a chamar. Fazemos uma entrevista, é preenchida uma ficha de matrícula, explicamos tudo como funciona a escola. [...] a gente inicia um caderno de espera, que são as inscrições que nós chamamos que ficam abertas até o final de março. [...] então a gente vai até março com a lista de inscrição, até o final de março. [...] porque no período de adaptação tem muita criança que não se adapta, ou no período de férias se mudou então a gente abre vagas. Então, a gente vai até março com a lista de inscrição (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2006).

A coordenadora explica que a inscrição é mais para conforto dos pais, pois muitas não serão chamadas por terem outras pessoas na frente. A lista de inscrição, depois das movimentações do mês de março, vai até primeiro dia de dezembro quando inicia outro processo de inscrição e a lista anterior é zerada.

Mas, conforme der vaga ao longo do ano são contempladas as pessoas da lista (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2006).

Um pai de aluno da creche, perguntado sobre a dificuldade de conseguir vaga, respondeu:

É, foi por conhecimento, é difícil! Tem zoneamento é de um ano para outro. Aí como eu conhecia duas pessoas, então uma pessoa desistiu e aí me encaixaram, e eu não precisei fazer a madrugada (PAI CRECHE 1, 2006).

Afirmações como a da coordenadora pedagógica sobre a lista de espera e do pai informando que conseguiu a vaga para o seu filho, por conhecer as pessoas, corroboram as falas da comunidade de que as vagas na creche “B” são distribuídas de acordo com os interesses da instituição. Nas entrevistas com os moradores do entorno da creche, ficou evidenciado uma série de dúvidas e queixas quanto aos critérios de ingresso, à falta de vagas e

à cobrança de mensalidade, embora os mesmos sejam unânimes em reconhecer a importância e qualidade do trabalho desenvolvido na instituição.

Ali só oh [faz um gesto com os dedos representando dinheiro] é só gente de dinheiro que vai ali. Já vi muitos ali. [...] Essa creche é boa, as profs. tratam bem as crianças, dão comida, limpam, as crianças vêm bem limpinhas. É tudo direitinho. Mas o esquema é aquele, tem que tentar, tentar até conseguir, até elas abrirem uma brechinha para ti (MÃE COMUNIDADE 3, 2006).

[A creche] Não é lá grande coisa, porque para nós que somos pobres é muito difícil colocar uma criança ali para a gente poder trabalhar. [...] elas dão preferência para as pessoas que têm dinheiro. É para quem pode pagar. [...] É difícil. A última vez que eu fui ali estava em torno de R\$ 50,00 (cinquenta reais). E fica pesado. [Não há possibilidade de negociação] porque elas nem te dão assunto. Não me dão assunto porque eu não entro de carro bom do ano (MÃE COMUNIDADE 6, 2006).

Se os pais com alunos na creche não encontram dificuldade em honrar o pagamento das mensalidades, outros que não dispõem de recursos e que precisam deste espaço não conseguem ocupá-lo, o que caracteriza que estes equipamentos de educação são regulados pela lei de mercado, ou seja, tem acesso quem pode pagar.

Outra questão que a comunidade levanta é o número reduzido de instituições na região onde possam ser oferecidas vagas para as crianças das famílias pobres, moradoras da vila, como elas explicitam. Uma mãe propôs uma alternativa, que seria a gratuidade para um número, mesmo que pequeno, de crianças na creche em questão, o que não resolveria o problema da grande falta de vagas e, ao mesmo tempo, evidencia a necessidade das comunidades carentes por atendimento gratuito, em espaços de educação infantil.

#### **4.2.2 O Espaço Físico**

O espaço físico onde a instituição “B” desenvolve seu trabalho pedagógico é organizado, bem conservado e limpo. A entrada é protegida por cercamento, o que oferece segurança necessária, pois a instituição fica localizada em avenida bastante movimentada, com sinaleira para pedestres bem na frente. Há espaço para estacionar veículos ao lado da porta principal de acesso à creche, usado pelos pais que vêm buscar as crianças de carro ou pelo micro-ônibus que faz o transporte escolar.

Na entrada da instituição, há uma sala de espera, com sofás e bancos, que dá acesso a três salas: uma usada pela direção e a secretária administrativa, outra pela coordenação pedagógica e outra onde estão guardados materiais didáticos e cabides com roupas que são vendidas no brechó, uma das atividades que a instituição realiza para angariar fundos. No fundo da sala de espera, está a porta de acesso para as salas de atividades das crianças e

demais dependências da creche. Nesta porta há o seguinte aviso: “Para o bom andamento do trabalho das educadoras e das crianças aguarde na recepção ou fale na secretaria”. Quando os pais ou responsáveis chegam para buscar as crianças, e isto começa por volta das 17 (dezesete) horas, estas são chamadas pela secretária administrativa, por intermédio de um microfone com som interligado a todas as salas.

Segundo as educadoras, a orientação da creche para que os pais aguardem na sala de espera não impede que eles, ao manifestarem esta vontade, venham até a porta das salas. O que não se pode negar é que o referido aviso inibe esta possibilidade. Na realidade, o que acontece é que os pais não ultrapassam aquela porta e aguardam seus filhos na sala de espera.

As salas de atividades são confortáveis, bem iluminadas e arejadas com piso coberto por material que isola o frio e a umidade. Todas possuem mesas e cadeiras pequenas próprias à faixa etária. Os brinquedos estão à disposição das crianças que podem escolher com o que brincar. As paredes são decoradas com os trabalhos das crianças que são substituídos à medida que vão sendo produzidos outros. O berçário tem cadeirinhas altas, berços, colchonetes, espaço de higienização das crianças com bancada de troca dos bebês e pia com água corrente quente e fria. A sala é espaçosa e permite a livre circulação das crianças.

Os banheiros de uso dos demais grupos são equipados com pias e vasos pequenos, espelhos na altura das crianças, decorados com desenhos e motivos infantis. Há lavanderia e pátio interno para estender as roupas lavadas na escola. Há banheiro de adultos separado do das crianças. Não há sala de atividades múltiplas e todos os espaços da creche estão ocupados. A cozinha é ampla, bem equipada e lá são produzidas refeições como lanche da manhã, almoço, lanche da tarde e janta. Ao lado da cozinha fica o refeitório usado pelas crianças, nas suas refeições diárias, as quais se acomodam em mesas coletivas com bancos fixos ambos em tamanho adequado ao uso infantil. As crianças recebem os pratos já servidos.

O terreno onde está localizada a creche é bastante amplo, com pátio exclusivo para o berçário, que, segundo informação da coordenadora, será ampliado. No pátio, de uso das demais crianças, têm brinquedos de madeira e casinha de bonecas. Nos dias de verão, o sol quente dificulta o seu uso por ser pouco sombreado. A diretora da instituição informou que algumas educadoras têm resistência em usá-lo, mesmo em períodos de menor insolação, o que se confirmou, durante as observações, pois nas diversas visitas à creche, em nenhum momento, as crianças estavam no pátio.

Considerando o calor e o sol como justificativas para tal comportamento, o uso do pátio deve ser incentivado pela coordenação pedagógica que precisa encontrar, junto às educadoras, a forma de compensar estas dificuldades e incentivar brincadeiras ao ar livre, em

contato com a água, permitindo às crianças liberdade de movimentos e de atividades em conjunto com as crianças dos demais grupos oportunizando o lazer em espaços abertos, uma vez que a realidade destas crianças geralmente é a do confinamento em apartamentos e, no caso das populações mais carentes, em casas sem pátio, característica das ocupações irregulares nas vilas da periferia da cidade.

Informações da equipe diretiva e das educadoras evidenciam uma grande mudança, tanto no espaço físico quanto no trabalho pedagógico da instituição após o convênio com o poder público, bem como a importância do convênio para a creche, conforme afirma a coordenadora pedagógica.

Se a gente for comparar a creche de cinco anos atrás com o que é agora é um crescimento muito grande no sentido pedagógico, administrativo e estrutural, muito grande, isto atribuído ao convênio com a SMED. Se não fosse isso eu não sei o que seria (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2006).

Uma educadora descreveu como era a creche antes do convênio e a dificuldade para trabalhar pela falta de condições físicas, pois as salas eram precariamente individualizadas, algumas por meia parede, havia grande poluição sonora e tudo que um grupo fazia era ouvido pelo grupo ao lado.

quando eu entrei para cá não tinha toda esta infraestrutura que tem hoje, as salas eram juntas o Maternal I com o Berçário era repartida só por uma divisão que não era nem parede, não tinha forro e o barulho de uma sala ia para a outra [...] o Maternal II e o Jardim também eram nessas condições e depois do convênio com a Prefeitura foram arrumando, fizeram o forro, as salinhas bonitinhas com espaço para cada [grupo de] criança. Trocamos o piso, arrumamos a cozinha, o refeitório, as condições do banheiro também foram adequadas, tudo como se pede e como está agora. Agora a creche é lindíssima, mas antes não era. [...] Arrumamos o pátio, fizemos pracinha, tudo com o convênio (EDUCADORA MATERNAL I, 2006).

A creche “B” é bem conservada, e o prédio, embora não muito espaçoso, acomoda em um único piso todas as dependências já descritas que são distribuídas e organizadas de acordo com as atividades a que se destinam. Percebe-se zelo e cuidado na sua organização e decoração.

Há uma grande vontade da equipe diretiva em ampliar o atendimento, mas isso só se efetivará com a construção de uma nova sala, que está na dependência da solução de litígio com o ocupante de uma peça no fundo do terreno. A creche tem comodato do terreno com a Mitra (Arquidiocese de Porto Alegre) e divide este com o Posto de Saúde, mas paga Imposto Territorial Urbano-IPTU de toda a extensão do mesmo. Não tem alvará de localização, o que dificulta o processo de credenciamento/autorização pelo Conselho Municipal de Educação,

embora não seja este o motivo que levou a instituição a não buscar sua autorização junto ao sistema de ensino.

A equipe diretiva desta instituição e das demais instituições pesquisadas não tem preocupação quanto a sua regularização junto ao sistema de ensino, uma vez que esta necessidade não é priorizada pelas ações do poder público ou do sistema de ensino junto às instituições. Nos momentos em que o Conselho Municipal de Educação discutiu a regularização das creches com as lideranças comunitárias, estas afirmavam que para as instituições buscarem o credenciamento/autorização junto ao sistema era preciso que se acenasse com algumas alternativas a problemas, muito mais de ordem administrativa do que pedagógica, como é o caso das pendências referentes a impostos municipais e à falta de regularização fundiária, dentre outras.

A importância e a necessidade do atendimento de educação infantil na região da creche “B”, pela falta de outros espaços públicos ou comunitários, estão presentes na declaração dos moradores do entorno que não dispõem deste atendimento para seus filhos e pelo número de crianças que sempre ficam na lista de espera e não conseguem vaga. O depoimento abaixo se torna um desabafo e revela o pensamento dos entrevistados.

Desde esta pequeninha [mãe aponta para uma menina de cinco anos], eu vou ali no fim do ano e pergunto: Tem vaga? Não, não tem mãezinha, já foram preenchidas as vagas. Eles querem tirar as crianças da marginalidade, mas como que vai tirar se as crianças ficam aí. A gente tem que trabalhar. Ali a gente sabe que eles vão ter uma educação melhor, vão ver as coisas de outra maneira, e não estão soltos na rua correndo risco e aprendendo coisa que não deve (MÃE COMUNIDADE 7, 2006).
---

A demanda por educação infantil, nas regiões mais carentes da cidade, não é diferente do evidenciado acima e não será nas instituições que se seguirão neste relato, pois os números do atendimento à infância, na cidade, estão a denunciar isto. O excesso de demanda causa preocupação não só pela privação de um direito, mas por incentivar a proliferação de espaços de atendimento de qualificação duvidosa.

#### **4.2.3 Projeto Político-Pedagógico-PPP, Regimento Escolar e a Participação da Comunidade**

O trabalho desenvolvido com as crianças pelas educadoras da creche “B” ainda não está consubstanciado em um projeto político-pedagógico, segundo informa a dirigente e a coordenadora pedagógica da creche.

Quando nós entramos no convênio [2002], as outras creches e a SMED estavam no final deste processo. Daí elas foram nos auxiliando, e o nosso regimento e o projeto pedagógico estão sendo construídos. Teve uma época que parou não teve continuidade. Nós não sabíamos o que era para fazer e paramos, e agora elas não estão exigindo mais, mas nós vamos fazer porque nós precisamos. Assim, a proposta pedagógica é uma necessidade da própria escola (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2006).

O trabalho de construção destes documentos, projeto pedagógico e regimento, na creche “B”, iniciaram pelo levantamento do histórico da instituição, sua trajetória e a discussão de teorias da educação. Este conteúdo ficou sob a responsabilidade da direção, e as professoras estão se incluindo paulatinamente na sua formulação. No ano de 2007, afirma a coordenadora pedagógica,

nós vamos aproveitar as reuniões de pais para decidir outras coisas e já utilizar as reuniões para resolver as questões da participação escolar na elaboração do regimento e projeto pedagógico (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2007).

Pela declaração da coordenadora pedagógica, a participação dos pais neste processo é uma questão a ser resolvida e não uma realidade que oportuniza contribuições para qualificar os documentos em construção para que a educação na creche contemple a cultura, a história e os desejos da comunidade. O envolvimento da comunidade objetiva, ainda, incluir todos na consecução dos objetivos e na superação dos problemas por meio de uma educação que seja complementar à ação da família, conforme preconiza a LDBEN, passando o ato educativo a ser realmente compartilhado escola/família/comunidade.

No que se refere à discussão e elaboração do projeto político-pedagógico, entre as educadoras, o espaço destinado para tal são as reuniões pedagógicas e de formação que acontecem mensalmente na instituição e serão tratadas no próximo subitem quando analisamos a habilitação dos educadores e o processo de formação continuada na creche “B”.

Quanto à atuação da administradora do sistema no incentivo e acompanhamento da construção do projeto político-pedagógico destaca-se do plano de trabalho de 2003, que acompanha o convênio ainda em vigência hoje, o item “Fase de Execução” onde há a exigência de “elaboração e execução do Projeto político-pedagógico e do Regimento das Instituições com o acompanhamento e a orientação da Secretaria Municipal de Educação”. A elaboração e implementação destes documentos “deve resultar de processo com participação coletiva, envolvendo dirigentes, coordenadores, educadores, funcionários, famílias e comunidade” e “será acompanhado e avaliado pela SMED, durante a vigência deste Convênio, no sentido de assegurar o respeito aos direitos das crianças à vivência plena da infância e ao desenvolvimento de suas potencialidades ” (CONVÊNIO, ITEM 3.2, “n”, 2007).

No entanto, as reuniões de discussão do PPP assistidas pela pesquisadora, no ano de 2007, não contaram com a presença de assessores da Secretaria Municipal de Educação.

Sobre a participação dos pais no trabalho realizado pela creche, a direção informa que

Com os pais [a reunião] é semestral, com entrega de avaliação. A primeira, em março, é para falar como vai ser o ano, falar como é o calendário, organizar os pais, chamar os pais para o compromisso com a escola, daí nós explicamos tudo, pois esta reunião é pedagógica e administrativa ao mesmo tempo. Então, a gente explica como a escola se propõe a trabalhar com os alunos, mas que eles também têm a responsabilidade de nos ajudarem no que a gente pede, pois não se pede nada de absurdo. [...] uma em julho que é a entrega dos pareceres do primeiro semestre e fazemos uma nova reunião depois em dezembro [que é] uma reunião de final de ano que nós entregamos os pareceres do segundo semestre e explicamos como vão funcionar as férias e as festividades de dezembro (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2007).

Os pais, perguntados como entram em contato com o trabalho realizado com as crianças, afirmam que:

as tias na primeira reunião dão um calendário do que vai acontecer no ano e nós estamos em contato com a escola pela agenda, ela funciona, ela [criança] traz a agenda e ela leva (MÃE CRECHE 2, 2006).

[Ficam sabendo] Na creche mesmo, de estar aqui dentro, para nós é difícil porque a gente trabalha, mas na coisa de venda de rifa, o que a gente pode fazer fora, sempre contribui quando é solicitado e nas reuniões, estas a gente faz questão de vir. É uma por semestre (MÃE CRECHE 4, 2006).

Eu participei pouco do trabalho da creche, mas foi no dia dos pais, foi muito legal e me emocionei, porque eu não tinha participado ainda de nenhum dia dos pais em creche. Teve um desfile aqui na beira da praia que foi muito bonito também [referindo-se ao desfile farroupilha] (PAI CRECHE 1, 2006).

Dos trabalhos eu acompanho mais pela agenda, pelos trabalhinhos que ela traz para casa. Eu não tenho muito tempo para participar (MÃE CRECHE 2, 2006).

Pelas falas das famílias das crianças, não há participação mais efetiva dos pais no processo pedagógico da Creche “B”, e os mesmos não são chamados em outros momentos, que não no início do ano para serem informados sobre o funcionamento da instituição, no meio e no final do ano para receberem a avaliação dos seus filhos.

Em reunião de pais realizada no início do ano de 2008, a coordenadora pedagógica e a diretora da creche explanam a eles o trabalho da instituição para com as crianças, chamando atenção para a necessidade do pagamento da mensalidade que é muito importante, sendo a forma de assegurar um espaço adequado, professores capacitados e alimentação de qualidade para as crianças. A coordenadora pedagógica afirma que

o objetivo da escola são os alunos em primeiro lugar, os filhos de vocês. [...] e a nossa equipe é toda qualificada. As meninas [educadoras] passaram o ano passado por vários cursos, assim como

nas reuniões pedagógicas. Nós fazemos vários cursos também, planejamos atividades para o próximo mês, se avalia o que passou e planeja para o próximo mês [...], toda aquela sexta-feira que as crianças não vêm. Aqui não é cuida-se de criança, não é depósito, não é simplesmente manter limpinho. Se faz todo um trabalho pedagógico que também não é igual a colégio [...], é educação infantil, onde desenvolvemos muitas experiências para eles (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2008).

A coordenadora passa a especificar os serviços da creche, as refeições, os espaços internos e externos e o cuidado que a direção e as professoras têm para que as crianças se sintam bem neles e ressalta que a instituição é muito privilegiada

pelo espaço físico e pela situação dela, então para a gente poder manter essa infraestrutura, a gente tem muitos gastos, vocês sabem que nós temos um convênio com a SMED, e com a FASC [Fundação de Assistência Social e Cidadania], [...] estas verbas são todas aplicadas aqui dentro, a gente presta conta mensal de tudo que é gasto, mas a gente precisa da mensalidade (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2008).

A diretora, por sua vez, faz um aparte na fala da coordenadora e afirma que

A verba da SMED é tudo pagamento de funcionário, não sobra a não ser para o didático [material] o resto é tudo para funcionário e a FASC, eu já estou há 10 anos aqui dentro e todo este tempo nós recebemos uma miséria da FASC que não dá para nada, não dá nem um rancho [...]. Então para nós a mensalidade é sagrada porque nós precisamos (DIRETORA, 2008).

A coordenadora segue afirmando que a creche só é organizada e bem cuidada graças ao trabalho da direção e das professoras, ressalta a importância do pagamento em dia da mensalidade e a participação dos pais nas promoções da instituição.

Então, tem que valorizar muito as educadoras. Então, a mensalidade é uma forma como a gente consegue manter os outros gastos e ela é baixa. Vocês sabem que a nossa mensalidade é bem baixa perto de outras escolas que não tem esta infraestrutura que nós temos aqui. Então, é imprescindível que mantenham ela em dia, assim como contribuir nas promoções da creche [rifa de Páscoa, Festa Junina e Jantar Dançante] que estão no calendário que eu vou distribuir (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2008).

A afirmação contundente da direção da creche sobre a necessidade do pagamento de mensalidade para que a instituição mantenha as condições de atendimento não deixa opção para os pais. Quem quiser permanecer com o filho na creche só poderá fazê-lo pagando a mensalidade e participando das atividades de arrecadação de recursos que a instituição realiza ao longo do ano. Não é dada oportunidade de optar, e o caráter da espontaneidade que muitos dirigentes comunitários afirmam existir para este tipo de pagamento é inexistente nestes casos.

A desejada e necessária participação das famílias, na educação de seus filhos, não pode se dar pela atuação dos pais ou responsáveis nas programações festivas ou em atividades que tenham por objetivo angariar recursos para a instituição. “Os pais têm o direito a uma boa

educação dos seus filhos sem ter de trabalhar também para a escola” (PARO, 2007, p. 25), pois é “a população usuária que mantém o Estado com os seus impostos e é precisamente a ela que a escola estatal deve servir procurando agir de acordo com os seus interesses” (PARO, 2007, p. 9) dando concretude ao direito à escola pública para as crianças pequenas, cujas famílias assim o desejarem.

As reuniões de pais são momentos propícios para que os professores os orientem na forma como devem agir com os filhos para que estes possam apoiar as ações da escola e se sintam apoiados no processo educativo e de formação das crianças. Uma palestra ou outro tipo de intervenção faz com que as pessoas reflitam e tomem consciência sobre a realidade social e o papel de cada um: escola e família (PARO, 2007). As reuniões de pais não podem ser momentos de recados, de avisos ou de reclamações, mas de formação, de integração e de troca de informações, uma vez que a ação da escola é complementar à ação das famílias (LDBEN, 1996) e, para isto, são necessários diálogo, encontro, respeito e cumplicidade.

O espaço escolar é o lócus privilegiado para a discussão do ato educativo e dos processos sociais e culturais que se desenvolvem nas famílias e na escola. Os professores e especialistas precisam estar preparados para interagir com os pais, num processo cooperativo expandindo suas ações para além dos muros da escola.

#### **4.2.4 Habilitação e Formação Continuada dos Educadores**

A habilitação das educadoras (professoras e educadoras assistentes) que atuam na instituição está em andamento, e muitas delas estão estudando. Os grupos de Maternal I, do Maternal II e do Jardim estão com suas professoras em processo de habilitação. O berçário (grupo dos bebês) não tem nenhum adulto com formação de professor, e das três educadoras que nele atuam, duas são recreacionistas e uma delas está fazendo o curso de educadora assistente. O fato do berçário não contar com um professor formado ou mesmo em processo de formação se insere numa tendência comum às instituições de educação infantil, que é a de não ter a mesma exigência em termos de habilitação dos adultos que atuam com os pequeninos, reservando aos mais titulados a atuação nos grupos das crianças maiores, principalmente no Jardim, reforçando a visão de educação infantil como período preparatório para o ensino fundamental.

A formação continuada dos educadores da creche dá-se em reunião mensal, conforme informa a coordenadora pedagógica

na última sexta-feira do mês nós fechamos a creche para a reunião pedagógica, nós temos

formação, reunião de desenvolvimento de trabalho de grupo, o dia todo, e temos neste mesmo dia uma reunião administrativa, sempre de uma hora (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2006).

As educadoras entrevistadas, uma de cada grupo de crianças, foram unânimes em afirmar a importância das reuniões de formação mensal na escola.

a gente faz a reunião no final do mês e a pedagoga [da escola] nos orienta, dá um folheto do que é o planejamento para a gente fazer, ela dá um tema. Agora nós estamos fazendo o tema do dia das bruxas, e a gente faz tudo em cima daquilo ali, conta história e agora eles começam a desenhar, a gente passa desenho para eles pintarem, vai ter brincadeiras e, dia 30, a gente faz uma festinha com eles (EDUCADORA MATERNAL I, 2006).

No que se refere à participação da Secretaria Municipal de Educação no acompanhamento pedagógico da creche, especificamente nas formações mensais, as educadoras informam que

A SMED participava quando era a outra assessora. Ela era do outro governo, ela sempre vinha nas nossas reuniões. E agora é a coordenadora pedagógica, e a diretora que faz a parte administrativa (EDUCADORA MATERNAL I, 2006).

a SMED não participa. Elas já fizeram visitas, mas ela não tem o tempo disponível para fazer reuniões. Na outra demanda [referindo-se ao outro governo], era outra assessora que era da SMED. Ela vinha frequentemente em quase todas as reuniões, depois que mudou o governo foi outra e não disponibiliza mais tempo e fica então com a coordenadora pedagógica [da creche] (EDUCADORA MATERNAL II, 2006).

Importante destacar que as educadoras também fizeram menção ao encontro regional de formação promovido pela SMED no ano de 2006, com palestras, atividades, brincadeiras, o que possibilitou uma rica troca de experiências e o conhecimento do trabalho realizado pelas outras creches, bem como a apresentação do trabalho da creche “B”.

A direção da instituição, ao referir-se à formação que é realizada para a coordenação pedagógica e da qual algumas diretoras participam, diferentemente das educadoras, acha que no atual governo o processo de formação pedagógica é mais eficiente, uma vez que

as assessorias pedagógicas continuam todo o mês, nós recebemos visitas, têm reuniões, tem formação, as assessorias estão sempre nos ligando, sempre se comunicando por e-mail e sempre que dá elas nos visitam (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2006).

Antigamente nós íamos para uma mesa que reunia todo mundo, todas as creches da região, não era formação, era uma palestra. E tinha coisas que a gente achava que não dava certo e agora não, elas dão curso, ensinam como trabalhar com as crianças e agora é por região, é só aquela região e são menos pessoas e é curso mesmo. Eles ensinam como lidar com as crianças e não é só palestras (DIRETORA, 2006).

As declarações acima, pelas suas divergências, nos permitem afirmar que o processo de formação oferecido pela SMED, centrado no coordenador pedagógico e nas direções, como multiplicadores junto ao coletivo, não atende a demanda das educadoras que lamentam a falta de formação e de assessoria pontual na creche.

A reunião mensal de formação da creche referente ao mês de abril de 2007 iniciou com um café da manhã, na cozinha da instituição, do qual também participou a equipe diretiva (diretora, coordenadora pedagógica e a secretária administrativa). Findado o café, o grupo passou para uma das salas de atividades das crianças, para onde foram levadas, pelas participantes, cadeiras altas, acomodadas em uma rodinha. O trabalho aconteceu somente com as educadoras da creche e a coordenadora pedagógica. Não houve participação dos demais membros da direção, nem mesmo dos funcionários da alimentação e dos auxiliares da limpeza. Estes estavam todos envolvidos em suas tarefas, aproveitando a ausência das crianças para uma limpeza geral. Todas as educadoras e os demais funcionários da creche passaram o dia na instituição. O turno da tarde foi reservado para o planejamento das atividades a serem desenvolvidas com as crianças no mês de maio, cuja data comemorativa seria o dia das mães.

A coordenadora iniciou a reunião solicitando a avaliação das educadoras sobre as atividades do mês de abril. Estas relataram os progressos das crianças, com destaque para os alunos novos. Informaram as atividades das estagiárias, que desenvolvem estágio curricular e são acompanhadas nas salas pelas educadoras responsáveis pelo grupo de crianças do berçário e maternal I. Boa parte do tempo reservado para este assunto foi usado para discutir as dificuldades que as educadoras estão encontrando com a falta de limites das crianças e de higiene que alguns pais têm para com seus filhos. A preocupação maior é com os piolhos, com a troca de roupas sujas por limpas e a necessidade de dar banho em algumas crianças quando chegam à creche. As educadoras solicitam mais rigidez por parte da escola para com pais, uma vez que

A ideia é que os pais querem se livrar dos filhos. Tem que trabalhar mais com os pais, não só higiene, mas compromisso com os filhos. Dar um susto nos pais, que por estas razões terão que tirar os filhos da creche (DIÁRIO DE CAMPO, 2007).
--

Outra reivindicação das educadoras é por mais autonomia para lidar com estas questões junto aos pais, bem como mais confiança por parte da direção [diretora] em relação ao que é dito para eles por bilhete. Solicitam que, em caso de dúvida, a educadora não seja

desautorizada perante os pais devendo ser consultada antes de encaminhar alguma coisa com eles. A educação das crianças está sendo relegada para a creche, afirmam as educadoras:

Nós estamos fazendo o papel dos pais, nós temos que educar, então nós temos que ter liberdade (DIÁRIO DE CAMPO, 2007).

As educadoras têm muito presente a responsabilidade da instituição na educação das crianças, mas não fazem uma discussão sobre os limites, as dificuldades e as carências das famílias que se revelam na falta de cuidado com os pequenos e, assim, buscam formas de responsabilizar os pais por isso, muitas vezes, deixando-os inseguros quanto à permanência das crianças na creche. Esta demonstração de poder em permitir ou não a permanência da criança na escola justifica a declaração das famílias que não conseguem vaga para os seus filhos na creche de que este é um espaço dos escolhidos.

Frente a situações como estas, necessário se faz afirmar o direito da criança e das famílias a espaços de educação infantil. Importante destacar que a escola tem limites que não permitem atuar em todas as frentes. A dificuldade com a higiene das crianças, por exemplo, em muitos casos, é ocasionada por situações afetas à saúde pública e ao saneamento básico, como a falta de água encanada gerando dificuldade para os pais banharem as crianças diariamente. A creche também depende de ações que busquem a integração com outras secretarias públicas, potencializando frentes de atuação necessárias à superação destas dificuldades. A criança que já sofre com estes descasos não pode ser duplamente penalizada por ações equivocadas da escola.

Vitor Paro (2007) afirma que nem “o decréscimo da importância da escola como móvel de ascensão social nem as considerações a respeito da queda da qualidade do ensino” conseguiram abalar de forma significativa “a confiança que a população tem na escola como instituição” (PARO, 2007, p. 63). As pesquisas do autor permitem concluir “pela ocorrência de uma fé em tudo que provém da escola [...] E isso não parece dever-se a uma postura mais democrática da escola por ele pesquisada, já que a confiança refere-se **à escola**” enquanto instituição social, e não a esta ou aquela unidade em particular” (PARO, 2007, p. 63).

No caso da educação infantil, os pais não deixam de buscar vaga para seus filhos nas creches, mesmo pagando mensalidade, o que demonstra a sua preferência por deixar seus filhos aos cuidados de uma instituição, uma vez que as comunidades organizam outras formas de atendimento que também são pagos, mas a custo mais baixo. Portanto, os pais reconhecem a importância da instituição escola, também na educação infantil, e o fato de não participarem das atividades ou mesmo de não terem cuidado com a higiene das crianças não têm relação

com desrespeito ou desvalorização deste espaço educativo, dos professores e do trabalho que ali é desenvolvido.

Foi acordado entre educadoras e coordenadora pedagógica que fossem feitas fichas individuais, em cada grupo de crianças, indicando as dificuldades encontradas e os encaminhamentos dados pelas educadoras para que a direção chamasse os pais para uma conversa individual. A coordenadora pedagógica salientou que os encaminhamentos feitos pela creche não podiam responsabilizar as crianças pelas omissões dos pais. Destacou que a tendência seria estes problemas aumentarem, pois estava aumentando o número de crianças na Instituição, e encaminhou como proposta, que foi aceita por todas as educadoras, desenvolver, para o mês de maio, um projeto centrado na higiene e saúde, com cartazes na entrada da escola, reunião com as mães nas festividades do dia das mães, na entrega de avaliações em julho e no dia dos pais em agosto com abordagem destes temas e daqueles relacionados aos limites – outra preocupação das educadoras. Estas afirmam que os pais de hoje não cuidam mais dos filhos, trazendo exemplos da forma como foram criadas e como criaram os seus. Segundo a coordenadora pedagógica

temos que exigir dos pais, mas o trabalho é coletivo. O jeito como os pais cuidavam dos filhos no tempo de vocês é diferente do dia de hoje. Temos que discutir o problema da creche com os pais (DIÁRIO DE CAMPO, 2007).

A segunda parte da reunião abordou a construção do projeto político-pedagógico da creche, iniciando pelo objetivo principal da instituição na educação e cuidado das crianças. A coordenadora pedagógica destaca que o projeto político-pedagógico vai servir para guiar o trabalho da creche. Lançando as perguntas.

Qual é o nosso objetivo com as crianças? O que a gente faz aqui? (COORDENADORA PEDAGÓGICA - DIÁRIO DE CAMPO, 2007).

A coordenadora desencadeou a discussão sobre o projeto político-pedagógico a partir da qual foi traçado um objetivo. A seguir foi a vez da definição da linha teórica da instituição motivada pela pergunta:

Como se trabalha aqui? O que a gente segue? (COORDENADORA PEDAGÓGICA – DIÁRIO DE CAMPO, 2007).

A discussão sobre o projeto político-pedagógico foi atravessada, várias vezes, por questões referentes à falta de limites das crianças e como essas vêm de casa devido à forma como os pais lidam com elas, denotando a dificuldade dos professores em identificar a base

teórica que subsidia o trabalho pedagógico da instituição com as crianças, bem como evidenciando confusão entre o funcionamento dos grupos, suas regras de convivência e a forma como se trabalha o conhecimento.

O desenvolvimento de um trabalho mais participativo, com propostas de exploração do ambiente e a relação com a cultura e as experiências vividas pelas famílias com os filhos, com os familiares e na comunidade, proporcionaria uma maior interação das crianças e dos adultos entre si e com o meio educacional. Para a escola ultrapassar os limites entre ela e o meio é necessário um maior entrosamento e conhecimento da realidade onde está inserida. Assim, combinar regras de funcionamento, estabelecer rotinas e cuidados com as crianças que necessitam da cooperação dos pais torna-se mais fácil, e os professores comprometem os pais de forma educativa.

Para as educadoras, a forma de solucionar as dificuldades que vem encontrando no dia-a-dia com as crianças é mesclar o trabalho usando uma pedagogia tradicional, uma construtivista e uma sociointeracionista<sup>52</sup>, pois afirmam trabalhar com a pedagogia

tradicional, porque acreditamos no trabalho a partir de regras e limites (EDUCADORAS EM REUNIÃO PEDAGÓGICA – DIÁRIO DE CAMPO, 2007).
--

A dificuldade de participação das educadoras, neste momento da reunião, ficou evidente pelos longos silêncios e pela relutância em responder às perguntas formuladas, ao que a coordenadora auxiliava com sugestões na formulação dos objetivos e na explicitação do trabalho da creche com as teorias pedagógicas por elas citadas. O auxílio de textos e leituras que pudessem subsidiar a discussão pareceu-nos necessário, bem como a participação da assessoria pedagógica da Secretaria Municipal de Educação na construção do projeto político-pedagógico, no planejamento da reunião e no seu desenvolvimento, conforme cláusula de convênio, para que essa reunião se transformasse em um espaço de estudo, de formação e de qualificação da ação pedagógica dos professores.

Considerando a importância dos espaços de discussão da organização pedagógica e a sua relação com as questões administrativas, cujas decisões tomadas interferem na qualidade

---

<sup>52</sup> A pedagogia Tradicional tem como proposta a educação centrada no professor, com metodologia baseada na transmissão do conhecimento, cuja autoridade é a do professor que transmite, ensina e vigia. O aluno é um ser passivo neste processo (ZACARIAS, 2007, s/p). A pedagogia Construtivista visa à atividade do aluno, na construção do conhecimento e a maneira de construí-lo está associada ao descobrir, inventar, redescobrir, criar, onde o fazer é tão importante quanto o como fazer. O sociointeracionismo trabalha com dois níveis de desenvolvimento: o “real” no qual o sujeito já tem construções que permitem que ele faça alguma coisa e o “proximal” que é aquele onde as funções estão em processo cujas operações o sujeito faz com a mediação do

do trabalho da creche, destacamos a necessidade das reuniões da equipe diretiva com pauta e objetivos definidos. No caso da creche “B”, além das reuniões de formação mensais, a instituição realiza as administrativas que, pela declaração da diretora, não têm periodicidade estabelecida, não há planejamento prévio e se dão de acordo com as necessidades da creche.

Quando nós fazemos reuniões nossas, somos nós três [Eu, a coordenadora pedagógica e a secretária administrativa]. Eu tenho a vice-diretora [da Associação de Moradores mantenedora da creche] que está entrando agora, porque mudou, então a gente se combina, se fala (DIRETORA, 2006).

Já a coordenadora pedagógica da creche afirma:

Nós fazemos reunião praticamente todo o dia. Administrativa a gente faz sempre. Todo o dia tem uma reunião administrativa (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2006).

Também acontecem reuniões extraordinárias que envolvem as educadoras, então a creche se organiza para que as educadoras de todos os grupos de crianças estejam representadas.

Os movimentos efetivados pela creche “B”, importantes para a qualidade da ação pedagógica ali desenvolvida, precisam ser acompanhados pela administradora do sistema buscando potencializá-los com vistas ao encaminhamento do passo-a-frente que é o credenciamento/autorização junto ao sistema de ensino, regularizando o funcionamento da creche que já atua há trinta e um anos na educação infantil.

#### 4.3 CRECHE COMUNITÁRIA “C”

##### 4.3.1 A Manutenção da Creche e a Organização Administrativa

A creche comunitária “C” tem sua história compartilhada com a da associação de moradores da região datada de 1957, e a partir da doação do terreno por um morador teve construída sua sede. Em estado de abandono, o prédio foi solicitado pela atual diretora da creche e membro da associação de moradores, entrevistada em 2006, o que resultou em doação para abrigar a instituição, fundada em maio de 1999.

Uma pequena reforma, feita com recursos da diretora da creche, conforme informação desta, adaptou o prédio que passou a abrigar as crianças da região, cujas mães precisavam trabalhar e não tinham onde as deixar. Iniciando com o atendimento de setenta crianças, o único suporte financeiro da instituição eram as mensalidades que à época custavam R\$ 30,00 (trinta reais), não sendo suficientes nem mesmo para a compra do alimento das crianças,

---

outro, daí a importância de situações de interação da criança com o professor, com outras crianças, com outros

segundo a diretora, que também se organizou para ir atrás do convênio e começou a participar das plenárias do Orçamento Participativo. Paralelamente, a diretora informa ter buscado outros contatos

e assim eu consegui uma entrevista com o pessoal da Prefeitura e veio uma engenheira aqui, olhou a creche e disse: Para a senhora ter um convênio com a Prefeitura, ela fez um rascunho de planta e disse a senhora vai ter que deixar a creche assim. E eu sem dinheiro e sem convênio. Depois que eles viram que eu não estava brincando, que estava usando o meu dinheiro e colocando aqui [...], aí eles me deram o convênio (DIRETORA, 2006).

Segundo a coordenadora pedagógica, que atuou neste espaço até maio de 2007, a creche

Era um prédio bem antigo. Eram duas salas divididas por treliça, não tinha parede, e o prédio era bem diferente do que é hoje, bem mais rústico, não tinha nada do que é hoje. O prédio foi todo reformado, nós trabalhamos 2000 e 2001 e até um pedaço de 2002, tentando, via Orçamento Participativo, ganhar o convênio com a Prefeitura para poder manter a instituição e, a partir do convênio, ela foi toda reformada e ficou com esta estrutura que tem hoje, pois as primeiras verbas do convênio foi toda para a reforma (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2006).

A associação de moradores, mantenedora da creche, não tem fundos que possa subsidiar as despesas que não são cobertas pelo convênio com o poder público. A creche recebe de forma regular somente este repasse, não tendo outro convênio. A verba repassada pela SMED possibilita o pagamento das educadoras e das custas sociais, pois atualmente todas têm carteira assinada.

A creche “C” recebeu, no ano de 2007, o correspondente à segunda faixa de convênio, R\$ 6.610,60 (seis mil seiscentos e dez reais e sessenta centavos), embora o número de crianças atendidas, em função da ampliação do espaço físico, com a construção de mais uma sala de Maternal I, correspondesse à terceira faixa. Para que ocorra mudança de faixa é necessário aprovação da Comissão Tripartite. As despesas mensais da instituição, conforme a secretária administrativa e o atual diretor<sup>53</sup>, alcançam um total mensal de R\$ 9.840,76 (nove mil oitocentos e quarenta reais e setenta e seis centavos) – valor bem superior ao repassado pelo poder público, conforme Tabelas n.º 09 e n.º 10 abaixo. Na remuneração da cozinheira, está incluída a taxa de insalubridade de R\$ 76,00 (setenta e seis reais). Das despesas não faz parte o IPTU, devido à zona onde está a localização a instituição a ser considerada rural.

---

adultos, bem como com o conhecimento em situações históricas e culturais significativas (LOPES, 2005, s/p).

<sup>53</sup> Eleito em maio de 2007, em reunião da comunidade com um número considerável de presentes disputando a diretoria da associação de moradores e da direção da creche. Havia duas chapas inscritas.

**Tabela n.º 09 - Remuneração de Profissionais da Instituição Educação Infantil “C”/2007**

<b>CARGO</b>	<b>REMUNERAÇÃO/R\$</b>	<b>TOTAL/R\$</b>
<b>Educadora 30h (6)</b>	450,00	2.700,00
<b>Estagiária CIEE (2)</b>	380,00	760,00
<b>Coord.Pedagógica Pedagoga (1) 20h</b>	437,00	437,00
<b>Secretária Serv. Administrativo (1) 40h</b>	700,00	700,00
<b>Cozinheira (1) 40h</b>	514,00	514,00
<b>Aux. Limpeza (1) 40h</b>	513,00	513,00
<b>TOTAL/GERAL/R\$</b>		<b>5.624,00</b>

Tabela feita a partir de informação da instituição.

**Tabela n.º 10 - Despesas Gerais Instituição de Educação Infantil “C”/2007**

<b>TIPO DESPESA</b>	<b>VALORES/R\$</b>
<b>INSS</b>	1.687,91
<b>FGTS</b>	424,68
<b>ISSQN</b>	18,35
<b>DARF</b>	60,82
<b>Contr. Sindicato.</b>	25,00
<b>Contador (1)</b>	420,00
<b>Vale Transp. Escolar</b>	150,00
<b>Luz</b>	150,00
<b>Água</b>	130,00
<b>Telefone</b>	150,00
<b>Supermercado</b>	1.000,00
<b>TOTAL/R\$</b>	<b>4.216,76</b>

Tabela feita a partir de informações da instituição.  
DARF-Documento de Arrecadação da Receita Federal.

A função de secretária de serviços administrativos, segundo a diretora, é desempenhada por um membro da sua família por se tratar de função que exige pessoa de confiança, uma vez que a mesma se envolve com as questões financeiras da creche como: recebimento e registro de recursos como taxa de matrícula e de mensalidades; pagamentos da instituição; arquivamento de notas, dentre outros, mas que não dispensa os serviços de um contador, conforme afirma a própria secretária administrativa, devido o registro profissional do mesmo ser necessário para a prestação de contas da creche. Com a troca da direção em

maio de 2007 esta função permaneceu por mais algum tempo com a mesma pessoa, mudando, no final de 2007, quando este trabalho passou a ser feito, pelo diretor da creche auxiliado pela coordenadora pedagógica e pelo contador.

A antiga diretora informa que, embora a comunidade não se envolva muito com a instituição, tem pais que colaboram com verduras, carne e frutas, contribuindo com a alimentação saudável e balanceada que a creche busca oferecer às crianças.

A creche acessa o FUNCRIANÇA, no qual participa como doador e parceiro da instituição, o Grupo Gerdau, cujas doações, recentemente, permitiram construir o Maternal I, para atender crianças de dois a três anos aumentando em vinte o número de vagas. As parcerias permitem que as creches acessem mais verbas para sua manutenção, no entanto estas não se caracterizam como aportes sistemáticos e exigem que as direções estejam em constante negociação com os órgãos doadores ou com as administrações dos fundos para resolverem questões burocráticas e de encaminhamento dos recursos.

Segundo o novo dirigente da associação de moradores da região e diretor da creche “C”, o funcionamento desta depende de outras verbas e, para recebê-las,

é preciso fazer projeto e ser aprovado. Não é uma verba mensal, esta só a da Prefeitura e a contribuição das crianças. A questão de buscar verbas é uma coisa bastante complexa. [...] Ir atrás de verba realmente atrapalha bastante, só que vai depender muito de quem administra. Quem administra deve achar o caminho mais rápido e mais curto para solucionar o problema porque, se ficar dependendo de verbas sociais, realmente ele não vai conseguir administrar. Ele tem que ir atrás seja de particulares de pessoas que ajudam, ou como eu citei – a comunidade agora está cooperando (DIRETOR, 2007).

O atual diretor, ao se referir à ajuda da comunidade, está falando das despesas com gêneros alimentícios e de material de limpeza que o valor do repasse da SMED não é suficiente para cobrir.

O que eu fiz? Eu fiz ofícios e fui atrás dos mercados, das pessoas conhecidas da comunidade para que fizessem doações mensais, não é uma simples doação, é um compromisso mensal com a instituição. Eu zerei a lista, ou seja, não se compra mais nada de alimentação e nem de material de limpeza, tudo é doado mensalmente, compromisso assumido da comunidade com a associação. No dia primeiro eu peguei o carro e saí e vou lá recolho e trago para creche (DIRETOR, 2007).

Outra forma de arrecadação de recursos é a cobrança de mensalidade cujos valores são R\$ 70,00 (setenta reais) mais R\$ 2,00 (dois reais) para quem é sócio da associação de moradores e R\$ 80,00 (oitenta reais) para quem não é sócio, tudo pago diretamente na creche. Segundo a coordenadora pedagógica

esses são os preços, R\$ 70,00 (setenta reais) para os associados e R\$ 80,00 (oitenta reais) para os

não-associados. Nós temos só um caso de inadimplência. O resto, todos pagam (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2007).

O atual diretor, (2007) da creche questionado sobre a cobrança de mensalidades afirma que

É muito simples, para se deixar de receber esta contribuição dos pais, é só os órgãos públicos se responsabilizarem pelo restante, ou seja, pelo déficit que nós enfrentamos no balancete mensalente. Sem isso, a instituição se torna inviável, mesmo com as doações, pois o repasse que nos é colocado à disposição mensalmente, [só cobre] o salário dos funcionários [que] dá cinco mil e pouco e nós recebemos seis mil e poucos, mas só de INSS dá mais mil seiscientos e poucos, mais Fundo de Garantia [que] dá mais seiscientos e poucos. Somando é visto e notório que não cobre, nem sequer as despesas das quais o governo, na minha opinião, devia saber selecionar entidades como uma creche carente que necessita ser isenta dessa obrigação social, porque não tem lógica, não tem a verba [e] para pagar isso daí tira-se da comida das crianças, é um raciocínio lógico. Eu recebo R\$ 6.614,64 (DIRETOR, 2007).

De acordo com informações presentes no documento preenchido pelos pais ou responsável, no momento da matrícula dos alunos na creche, e a partir de informações prestadas pela antiga diretora, o poder aquisitivo dos moradores da região situa-se na faixa dos R\$ 400,00 (quatrocentos reais) mensais, sendo que poucos recebem até R\$ 1.000,00 (um mil reais). A grande maioria dos moradores são proprietários, e um reduzido número deles vive em casa de aluguel. Todos moram nas proximidades da instituição, e as mães todas trabalham.

Em 2006, a creche “C” contava com 68 (sessenta e oito) crianças atendidas, número que permanece em 2007. O horário de funcionamento da creche é das 7 horas até as 18 horas, e as crianças estão distribuídas, conforme as idades, nos grupos de Maternal I, cuja idade é de dois a três anos – 20 (vinte) crianças, quatro educadoras, duas pela manhã e duas à tarde; Maternal II com crianças de três a quatro anos – 20 (vinte) crianças, duas educadoras, e Jardim com crianças de quatro a seis anos – 28 (vinte e oito) crianças e duas educadoras, uma pela manhã e outra à tarde. Este último grupo ficou com número excedente de crianças em 2006, devido ao entendimento de alguns pais de que as crianças já ingressariam no primeiro ano do ensino fundamental com seis anos, razão pela qual não refizeram a matrícula na creche. O ingresso aos seis anos de idade, no ensino fundamental, não se efetivou nas escolas públicas estaduais, no referido ano, como foi o caso da escola da região. Em 2006, os pais tiveram que retornar com seus filhos para a creche que já tinha ocupado estas vagas mas, para não deixá-los sem escola, a creche aceitou um número maior de crianças no grupo de Jardim. No entanto, em 2007, o grupo continua com vinte e oito crianças, quando a norma do CME/PoA define que o número máximo por educador e por adulto é de vinte e cinco crianças.

O ingresso na creche dá-se por seleção feita pela equipe diretiva (diretora, coordenadora pedagógica e secretária administradora), a partir de uma lista de inscrição. Os critérios de seleção por ordem de aplicação são: mãe estar trabalhando ou, se a criança está sob a guarda do pai, este também tem que estar trabalhando; zoneamento, ou seja, morar perto da creche; idade adequada para estar em um dos três grupos que a creche oferece, e o quarto e último critério é pertencer a grupo de risco, caracterizado por ficar aos cuidados de outra criança, de pessoa idosa ou doente ou ficar sozinha quando os adultos se ausentam de casa, ou seja, estar exposta a ambiente de risco. Antes mesmo da aplicação destes critérios para a seleção das crianças, há uma exigência da instituição que elimina o candidato que a ela não se submeter, qual seja, participar de uma reunião que informa sobre o processo de seleção, as práticas da creche e o custo da mensalidade, dentre outros. Esta reunião é marcada na hora da inscrição. O registro em ata, das assinaturas dos presentes, é a forma usada para comprovar a presença dos pais ou responsáveis e garantia para concorrer a uma vaga. Considerando que todas as crianças pagam mensalidade, este também é critério de seleção.

Os pais que não têm crianças na creche, quando entrevistados, não questionam o processo de seleção, mas pontuam a falta de creches na região, sugerindo que se abram mais creches públicas municipais ou, como eles dizem, mais creches como as da Prefeitura que não cobram nada. Argumentam que é bastante difícil conseguir vaga na creche "C", ao mesmo tempo em que justificam ser esta muito pequena para o número de crianças da região que precisa de mais creches.

Estes pais, quando perguntados sobre o pagamento de mensalidade e o que isso representava no orçamento das famílias, responderam que

Eu pago 70,00 (setenta reais) para cada uma, e eu acho este um preço justo até (PAI CRECHE 3, 2006).

Todas mães daqui da volta que eu conheço e conhecem a creche, todas querem botar os filhos aqui porque vale a pena. Apesar da gente ter que pagar, a gente tem que dar um jeito, faz um sacrifício para pagar e manter eles aqui porque é uma coisa boa para eles, eles se desenvolvem bem (MÃE CRECHE 2, 2006).

Eu pago R\$ 70,00 (setenta reais) e, se tivesse que deixar o meu filho em casa com alguém, gastaria muito mais, uns R\$ 130,00 (cento e trinta reais) e não seria a mesma coisa. A creche é muito importante para mim, e eu pago com gosto (MÃE CRECHE 4, 2006).

Além da contribuição da mensalidade, os pais ou responsáveis pelas crianças ainda contribuem com o material pedagógico, o que é solicitado no início do ano, conforme diz uma educadora,

a gente pede, no começo do ano, uma lista de materiais para os pais, e a gente explica na reunião que é de uso coletivo, pois a proposta é a gente usar no coletivo para não ter este comportamento individualista, e todos trazem. Os pais são bem cooperativos. Por agora, está terminando a cola e a gente tem intenção de pedir para eles para cada um trazer um tubinho de cola, e eles trazem e participam bastante (EDUCADORA JARDIM, 2006).

A solicitação de material pedagógico, somada às despesas de início de ano na creche, torna-se mais um empecilho para as famílias cujos rendimentos sabemos parcos, e muitos pais, por não conseguirem atender a estas exigências, acabam não buscando a creche para os seus filhos. Há que se destacar que a solicitação de material didático aos pais não se justifica, principalmente, depois da mudança do convênio, no qual foi incluído recurso extra para a compra deste material.

Antes de destacar os depoimentos da comunidade, cujos pais e mães não têm filhos na creche, é importante relatar as características da região, muito semelhante às das zonas rurais, com mato e vegetação nativa e algumas chácaras. As casas menores possuem em torno de quatro peças e são distantes umas das outras. Não se observa aglomerado de construções. Todas têm pátio, muitas possuem terreno na frente, e a maioria é cercada. As construções são de alvenaria, de aparência simples, algumas necessitando acabamentos, como reboco ou pintura. As residências têm água potável e energia elétrica. O deslocamento até a creche exige transporte, pois as distâncias são consideráveis. Muitos moradores das proximidades, e que têm crianças em idade de frequentar uma instituição infantil, têm seus filhos na instituição.

Não existe consenso entre as pessoas da comunidade em relação à cobrança de mensalidades na instituição, uma das poucas comunitárias que existe neste perímetro urbano. Elas afirmam:

Olha, eu acho que está certo. Tem que ajudar também, não ter tudo de graça assim. Porque a gente precisa trabalhar e eu sei que é bem cuidada aquela creche, é muito boa. Não tem queixa dela (MÃE COMUNIDADE 1, 2006).

Ela recebe uma ajuda da Prefeitura [...]. Mas eu acho que mesmo assim tem muita gente que não pode pagar e aí não bota, porque não tem condições. Seria bom que fosse totalmente assim igual às da Prefeitura, que as pessoas não precisam pagar. E tem muita gente que não pode, pois as pessoas ganham um salário mínimo, no máximo dois salários, o mínimo que ela desembolsa faz falta (MÃE COMUNIDADE 2, 2006).

muita gente não tem condições, que nem agora os dois desempregado, nós não temos, nós dependemos do Bolsa Família, R\$ 95,00 (noventa e cinco reais), não dá nem para pagar luz, nem a água (PAI COMUNIDADE 3, 2006).

Eu acho que isso vai muito é do valor, se a gente vê que a creche é bem estruturada, tem bom atendimento com estrutura tanto física quanto material, eu acho que não fica mal cobrar uma taxa, mas isso vai, claro, é do valor que a creche cobra (MÃE COMUNIDADE 6, 2006).

Quanto ao ingresso de crianças na instituição “C”, os pais e as mães da comunidade que não conseguem vaga, e por isso não têm seus filhos na creche, de antemão, reconhecem que o espaço é pequeno e que existem muitas crianças precisando de creche na região. Afirmando que os critérios de seleção são

para a mãe que trabalha. É condições financeiras [...] Para cá elas não gostam de dar vaga porque é muito longe, depende de ônibus, fica difícil para ir. Então, elas dão para os mais perto (MÃE COMUNIDADE 3, 2006).

É muito difícil porque tem poucas vagas, é pequeno o espaço, se tivesse mais creche aqui seria melhor (MÃE COMUNIDADE 6, 2006).

eu tive que sair do trabalho por causa das crianças, eu não tinha quem cuidasse, e a creche é difícil. É muito difícil creche! Acho até que tinha que ter uma creche para nós aqui na região. Tem muita criança inscrita, é uma lista imensa, e uns vão ficando para trás. E sempre tem as prioridades, porque moram perto, ou... (MÃE COMUNIDADE 2, 2006).

Nas entrevistas, a comunidade trouxe à discussão os critérios de ingresso das creches públicas municipais que existem na região, embora bem mais afastadas do local de pesquisa, pois as distâncias entre os equipamentos prestadores de serviços, bem como das moradias entre si, nesta região da cidade, são uma característica. Esta discussão foi abordada pelos pais ou responsáveis que acham que todas as creches deveriam ser como as públicas que não cobram mensalidade. O que os intriga é o fato de aqueles que possuem uma casa “arrumadinha” não conseguirem vaga. As mães informaram que, nas creches municipais, é dito que o direito à vaga

não é por que os pais trabalham. A creche é direito da criança porque tem muitas mães que se invocaram porque outras põe os filhos na creche e ficam em casa. E aí elas [professoras da creche pública] disseram que não podem fazer nada com isso porque é prioridade da criança. A criança tem que estar passando fome, estar com necessidade, ter uma casa caindo os pedaços, tem que estar em área de risco, ter valeta. É área de risco e o financeiro que elas analisam (MÃE COMUNIDADE 2, 2006).

As falas dos pais que não têm filhos na creche indicam, ainda, a falta de vagas nas instituições de educação infantil da região e ressaltam a preferência por espaços públicos e gratuitos, confirmando as carências já evidenciadas pelos índices de condições de vida e de vulnerabilidade social das regiões de Porto Alegre apresentados no capítulo dois, item 2.2 desta tese.

Outra peculiaridade desta região foi o depoimento de duas mães que afirmaram não ter necessidade de creche, por não estarem trabalhando, ou quando isto acontece uma delas diz deixar as crianças com a filha mais velha, e a outra está esperando a criança crescer um pouco mais para depois colocar na escola. A ideia subjacente a estas afirmações, muito presente na nossa cultura, é a de que o lugar onde a criança deve crescer e se desenvolver, até uma certa idade, é na família onde ela está bem cuidada, e a creche é um espaço para atender a mãe que trabalha fora de casa e não tem família com quem possa contar.

No entanto, esta opinião aparece um pouco dividida na comunidade, pois há famílias cujos filhos não estão na creche que afirmam a importância do cuidado e da educação na vida das crianças, uma vez que, nas suas declarações, aparece frequentemente o desejo de colocar os filhos na escola, como os filhos da vizinha, porque eles se desenvolvem muito e “ficam muito espertinhos”.

#### **4.3.2 O Espaço Físico**

O espaço físico da creche “C”, elemento importante para o desenvolvimento das ações pedagógicas com as crianças, se compõe de um prédio térreo de alvenaria, reaproveitado, que antes era a sede da associação do bairro. Em 2006, o prédio era composto por três salas de atividades, duas no seu corpo e uma na parte da frente do terreno, bem próxima à sala da direção. Neste espaço se distribuem os três grupos de crianças.

No final do ano de 2007, para funcionar em 2008, o prédio foi ampliado com mais um andar com três salas de atividades, para vinte e cinco crianças cada uma, onde funcionarão o Maternal II, Jardim A e Jardim B. Os demais grupos que ocuparão as salas antigas serão dois Maternais I que a coordenadora designa como “Maternal com fralda” e “Maternal sem fralda” com vinte crianças cada um, e o Berçário com dezesseis crianças. A creche “C” passa a funcionar, em 2008, com cento e trinta e uma crianças matriculadas. A direção da instituição novamente aguarda a troca de faixa, agora para a quinta que corresponde ao atendimento de 101 a 120 crianças.

Considerando que nossa pesquisa tem como data limite o ano de 2007, a observação, descrição e análise dos critérios de qualidade da educação infantil presentes na creche “C” não abrangem a nova configuração da instituição, que não podia deixar de ser relatada, frente à demanda por vagas evidenciada nesta região da cidade, constatada nas entrevistas das famílias da comunidade, e para as quais a associação de moradores foi sensível.

As três salas observadas são amplas, bem iluminadas e arejadas, com visibilidade para o externo e móveis próprios ao tamanho das crianças. O material pedagógico e os brinquedos,

nas salas de atividades, estão disponíveis e podem ser manejados livremente. A sala do Maternal I, construída posteriormente, tem acomodações completas, inclusive com espaço para a higienização dos pequenos. O banheiro de uso do Maternal II e do Jardim é espaçoso, possui louças adequadas ao tamanho das crianças; os vasos sanitários ficam em compartimentos separados para meninos e meninas, e as pias para higienização das mãos, em espaço comum. A cozinha, não muito ampla, é bem iluminada e arejada, com os equipamentos necessários à oferta e manipulação dos alimentos. As crianças recebem lanche na sala de aula pela manhã e à tarde, além do almoço e do jantar.

Localizado na frente da creche, o pátio possui brinquedos coloridos e bem conservados, como escorregador, balanços, trepa-trepa e casinha de bonecas. Não é muito extenso, pois teve parte ocupada pela construção da sala do Maternal I, mas comporta os grupos de crianças que normalmente fazem uso dele depois do lanche, no turno da tarde, horário em que foram feitas as observações. Considerando que o número de crianças aumentou de 68 para 131, fica a preocupação com os espaços de uso coletivo, interno e externo, com o material pedagógico de qualidade e em número suficiente, ou seja, com a gestão pedagógica e administrativa de uma instituição deste porte. Para o uso do pátio por todos os grupos de crianças da instituição, terá que ser feita uma escala, pois o mesmo não comporta cento e trinta e uma crianças brincando juntas.

A entrada da instituição é protegida por uma grade alta que fecha toda a frente do terreno, cujo portão só é chaveado quando as crianças estão no pátio, permitindo o acesso dos pais a qualquer momento. Pelo pátio se acessa a sala da direção, pequeno espaço que abriga também a secretaria da creche em frente do qual fica o corredor que leva até as salas do Maternal II e Jardim, a cozinha e o banheiro infantil. Este corredor possui prateleiras fixadas na parede onde estão expostos livros de literatura infantil que as crianças manuseiam livremente e, inclusive, retiram para levar para casa.

Todas as dependências da creche, desde a parede externa na entrada, são coloridas e decoradas com pinturas de personagens de histórias infantis. No corredor, há fotos das crianças, informações sobre o cardápio da semana, de reuniões na região, seminários de formação de educadores, oferecidos em diferentes espaços da cidade e avisos em geral. As crianças se movimentam livremente, circulando pela creche.

A instituição ainda não buscou credenciamento/autorização junto ao Sistema Municipal de Ensino, embora tenha todas as condições para fazê-lo. O que assusta muito a direção da creche, neste processo, é a vistoria da Secretaria Municipal de Saúde pelo rigor das

suas exigências, segundo informou a coordenadora pedagógica, embora esta possa ocorrer independentemente do referido credenciamento/autorização.

A diretora anterior com formação em ensino médio, antigo segundo grau, mas com muita experiência em educação como ela afirmava, esteve à frente da creche por mais de dez anos e anunciava a sua saída da direção, o que ocorreu no início do ano letivo de 2007. Em que pese a disposição em deixar a direção da instituição, a diretora foi presença constante no espaço, orientando inclusive as professoras nos seus trabalhos. O novo diretor da creche mantém esta prática. Costuma chegar à instituição, segundo informou, todos os dias às 7 horas, para abrir o espaço e verificar se está tudo em ordem. Após a chegada das educadoras e funcionárias ele se retira para atender o seu trabalho.

O diretor atual se define como empresário e, embora não tenha formação em educação, busca participar de todas as reuniões da creche inclusive aquelas com os professores.

Eu normalmente pego documentos que vêm para a associação ou diretamente para a creche e vou ler, vou memorizar, vou estudar. Que nem eu recebi um livro inteiro sobre todos os direitos dos funcionários do SINPRO, então eu estou memorizando isso direto para qualquer coisa que eles vierem me falar eu saber a resposta e obviamente eu me inteirar daquilo que é cobrado das instituições de educação através do SINPRO. Peguei também, eu sei bastante coisa sobre o regimento interno da creche, é o meu livro de cabeceira, e quase que uma vez ou duas por semana eu pego e releio tudo. Eu estou tomando ciência, neste pouco tempo eu já tomei ciência de boa parte de como flui o trabalho numa creche comunitária (DIRETOR, 2007).

Afirmando ser difícil administrar uma creche com quatorze funcionários, total de pessoas que a instituição necessita para seu funcionamento, a antiga diretora relatava que, em determinados momentos, por falta de pessoal, era preciso remanejar as pessoas de um lado para o outro. Como a secretária administrativa da instituição era a sua neta e cursava pedagogia, era a ela que a diretora recorria nestes momentos. A educadora do grupo de jardim, à tarde, era filha da diretora. O novo diretor, no início de sua administração, fez algumas alterações no quadro de pessoal da creche, como foi o caso da coordenação pedagógica e, posteriormente, no cargo de secretária administrativa.

A contratação ou dispensa de trabalhadores nestes espaços nos remetem a situações contraditórias que se criam nas creches entre trabalhadores e dirigentes, pelo fato de alguns deles guardarem, entre si, relações de parentesco e amizade, assim como as soluções para uma contratação emergencial no final do ano que, segundo a diretora, se torna mais fácil em se tratando de um amigo ou parente. Por outro lado, questões relacionadas à falta de eficiência no desempenho do trabalho, que nós inferimos ser o caso da coordenadora pedagógica pelos relatos dos dois dirigentes da instituição, não são resolvidas de imediato para não ferir estas relações, evitando criar problemas com os familiares, mesmo que distantes, amigos e

vizinhos, com quem as direções continuarão convivendo diariamente, pois são todos moradores da mesma região. Essas realidades incentivam e mantêm relações de clientelismo e compadrio nestes espaços.

A qualidade do atendimento nas creches comunitárias exige autonomia e responsabilidade do dirigente da associação mantenedora na contratação de pessoal, que deve ser feita a partir da qualificação/habilitação da pessoa contratada para a função. O avanço no processo de habilitação dos educadores é exigido também para as pessoas que atuam nas creches comunitárias, pois a qualidade do trabalho pedagógico também é um direito da criança.

### **4.3.3 Projeto Político-Pedagógico-PPP, Regimento Escolar e a Participação da Comunidade**

O trabalho pedagógico da creche “C”, segundo sua coordenadora, tem por base o projeto político-pedagógico da instituição, que foi construído com a participação das educadoras e dos pais, através de questionários enviados para casa. Mas,

para o início do ano que vem (2007) tem que sentar e reavaliar o projeto político-pedagógico para ver se muda alguma coisa, mas ele está elaborado. Nós o temos pronto. Nós o temos como orientação para a ação pedagógica e das professoras (COORDENADORA, 2006).

As educadoras, quando perguntadas sobre o projeto político-pedagógico da instituição, afirmam com segurança conhecê-lo, embora não tenham participado da sua elaboração. O planejamento do trabalho é feito pelas professoras dos diferentes grupos a partir de projetos de duração mensal ou de acordo com o interesse das crianças, depois repassado para a coordenadora que as orienta. As datas comemorativas mais importantes são anexadas aos projetos e

a gente não para o projeto para comemorar data e nem faz um projeto só por datas, pois isso já é manjado para eles e a turma do Jardim, eles já querem cada vez mais coisas mais novas (EDUCADORA JARDIM, 2006).

Embora as educadoras afirmem a existência de projeto político-pedagógico, o planejamento mensal repete as atividades desenvolvidas com as crianças nos anos anteriores. Assim, ocorre com os encaminhamentos sobre ações a serem desenvolvidas com as crianças no que se refere aos hábitos e às atitudes esperadas dos pequenos sem, no entanto, buscar na filosofia da instituição a proposta de educação para a criança pequena, o que se espera desenvolver e o que se pode esperar de uma criança em seus diferentes momentos de vida, ou

seja, como a instituição se propõe a trabalhar o processo educativo na faixa etária de zero a cinco/seis anos. Tudo isso está definido no projeto político-pedagógico da instituição, como é o caso dos hábitos e das atitudes a serem trabalhadas e como eles se inserem na proposição de autonomia, independência e direitos que a proposta pedagógica define.

A relação da instituição com os pais é a da busca de aproximação. Uma das ações a qual os pais são incentivados é a de levar as crianças até a porta da sala para facilitar o contato com as educadoras, o que, segundo elas, não atrapalha o trabalho, pois eles batem a porta e ficam esperando ser atendidos. Willian Corsaro (2007), ao analisar a filosofia da “*scuole dell’infanzia*”, na Itália, mais precisamente nas regiões de Modena e Bolonha<sup>54</sup>, destaca como um dos focos o “contexto social e cultural” cuja ideia inovadora está na “escola aberta” que, desde 1968, os “pais podiam entrar na escola, levar suas crianças para a classe todas as manhãs, falar com os professores, trazer e trocar materiais e assim por diante”. Esta prática “contribuiu para a criação de fortes vínculos entre famílias e escolas que se evidenciaram na criação do “*Consiglio di gestione*” onde os pais expunham suas ideias, opiniões e avaliações sobre a escola. “A colaboração entre a escola e o contexto social permanece viva até hoje e focaliza a importância do desenvolvimento social, afetivo e emocional, e não apenas do aprendizado cognitivo” (CORSARO, 2007, s/p). Esta é outra forma de incentivar e valorizar a participação dos pais no trabalho da escola.

Vitor Paro (2007), a partir de uma pesquisa realizada em escola municipal paulista de ensino fundamental, destaca a experiência de um “grupo de formação de pais”, com o objetivo de discutir mensalmente conteúdos ligados à educação dos seus filhos como “(adolescência, sexo, televisão, drogas etc)”, chamando a atenção para este “envolvimento enquanto uma abertura para a participação” (PARO, 2007, p. 119). Esta prática, bem como conteúdos adequados aos alunos com os quais a escola trabalha, não são uma possibilidade e uma necessidade somente da escola de ensino fundamental, mas também da educação infantil.

As educadoras, quando se referem à participação dos pais, incluem aí a disposição destes em cooperar com o que é solicitado tanto em se tratando de material pedagógico, já comentado acima, quanto das sucatas solicitadas para trabalho em sala de aula, ou algum material diferenciado. Outra forma de participação dos pais verbalizada pela equipa diretiva e pelas educadoras é quando ocorrem as festinhas da escola nas quais eles se fazem presentes e também contribuem com docinhos, salgadinhos e refrigerantes.

Nas festinhas que são somente para as crianças, e que os pais mandam um prato de doce ou

<sup>54</sup> Região da Emília-Romanha, na Itália.

salgados, a mesa fica posta até a hora da saída, para que pais e filhos possam confraternizar juntos (COORDENADORA PEDAGÓGICA, 2007).

A agenda que vai todos os dias para casa, os pais leem, e muitos até colocam ciente abaixo das anotações. O uso da agenda é uma orientação para todos os grupos, pois todas as educadoras informaram usá-la para relatar tudo que ocorre com a criança naquele dia e também para fazer as solicitações.

A instituição faz uma reunião geral com os pais no início do ano para apresentar o grupo de trabalho e, em outros momentos, sempre que necessário, os pais são chamados para reuniões extras de acordo com a necessidade de cada grupo de crianças. Têm ainda as reuniões semestrais de entrega de avaliações e, no final do ano, tem outra reunião para informar data de férias e reinício das atividades da creche.

Mesmo procurando uma aproximação creche/família, a participação desta no espaço institucional de educação de seus filhos ainda se dá em momentos formais de entrega de avaliação pela colaboração dos pais nas festividades da instituição ou no envio de material que possibilite o trabalho dos educadores.

No momento da entrega das crianças em sala de aula, no caso da creche “C”, a troca de informações não prioriza o trabalho pedagógico entre a professora e os pais, mas informações rápidas sobre a criança e seu estado físico na maioria das vezes. A creche ainda não vê os pais como pessoas que têm muito a colaborar com a instituição na educação dos seus filhos.

#### **4.3.4 Habilitação e Formação Continuada dos Educadores**

Mesmo em se tratando de uma instituição que atua somente com a educação infantil, onde as reuniões ocorrem no mesmo dia do mês, as informações sobre os momentos de reunião para planejamento e formação das educadoras da creche “C” são contraditórias. Enquanto algumas professoras afirmam existir reunião de formação todos os meses, outras informam que, nos dois últimos meses, não houve reuniões, e a orientação da coordenadora dá-se em conversas individuais quando necessário.

Eu estou aqui há dois meses e ainda não participei de nenhuma reunião. A gente discute muito entre eu e minha colega, nós conversamos muito sobre o comportamento das crianças, como agir, mas ainda não tivemos nenhuma reunião pedagógica (EDUCADORA MATERNAL I, 2006).

É maravilhoso! Nós tivemos um encontro em setembro, da região, que foi “muito bom”, a gente troca ideias, mostra projetos, vê ideias novas, relatos de projetos das educadoras, elas fazem dinâmicas com a gente. Na reunião mensal, quem faz formação é a coordenadora. As assessoras da

SMED têm ideia de tudo que acontece nas creches, mas elas não participam das formações (EDUCADORA JARDIM, 2006).

A educadora do Jardim está se referindo a um encontro regional desenvolvido pela SMED do qual todas as instituições da região participaram.

A reunião pedagógica da Instituição “C” assistida pela pesquisadora, dando continuidade às observações neste espaço, ocorreu no primeiro semestre de 2007. Estava marcada para as 8h 30min, da segunda sexta-feira do mês de abril, dia de formação geral na creche. As educadoras iam chegando e dirigindo-se às salas de atividades das crianças, ocupando-se com a arrumação das caixas de brinquedos e das estantes.

O grupo completo contou com dezesseis pessoas, dez professoras, duas estagiárias, duas funcionárias, a coordenadora pedagógica e a diretora. A presença de estagiárias neste ano, segundo a diretora, é uma forma de baixar os custos de operação da instituição, que não recebeu ainda os recursos correspondentes à mudança de faixa de atendimento das crianças com a abertura do Maternal I, onde há quatro educadoras que estão sendo pagas com os recursos das mensalidades. Já faz seis meses que a instituição está pleiteando mudança de faixa de convênio, mas ainda não foi contemplada, embora esteja atendendo o número correspondente de crianças da faixa três (61 a 80 crianças).

A coordenadora pedagógica iniciou a reunião às 9h, desculpando-se por não ter trazido nenhuma mensagem e solicitou que as educadoras refletissem um pouco sobre

o trabalhar em grupo, o que é ser uma equipe; qual é o sentido disso para cada um de nós, (DIÁRIO DE CAMPO, 2007).

Solicitou, ainda, os planejamentos das educadoras para o mês de abril e avisou não poder permanecer com o grupo, por ter sido chamada no Conselho Tutelar da Região, para tratar sobre um aluno da creche, tendo retornado, no final da manhã, a tempo de encerrar a reunião.

A Coordenadora avisou que não participaria também dos trabalhos da tarde, pois ela leciona em outra instituição neste turno e, por motivos de saúde, já havia faltado naquele mês, não podendo se ausentar novamente. A pessoa responsável pela reunião à tarde, anunciada pela coordenadora, seria a assessora administrativa da creche que trabalharia questões relacionadas com

o sentimento. Como estou me sentindo aqui? (DIÁRIO DE CAMPO, 2007).

A coordenadora solicitou que fossem deixados à disposição os cadernos de anotações dos professores dos três grupos de crianças, para que fossem observados por ela.

A formação mensal na creche “C”, e nas demais creches comunitárias conveniadas, dá-se em um dia do mês no qual os alunos são dispensados, mediante combinação prévia com os pais. Nos dois turnos deste dia, os professores se reuniram para estudos e planejamento sob a orientação do coordenador pedagógico da creche.

No mês de abril de 2007, a formação da creche “C” se deu sem a participação da coordenadora da instituição. Segundo as educadoras, seus planejamentos, no ano de 2006, também foram feitos entre as duplas responsáveis pelos grupos de crianças e repassados para a coordenadora que não havia participado das reuniões. As dúvidas eram discutidas com a diretora ou entre as educadoras.

A reunião de formação de 2007 transcorreu na sala do Jardim, que é a maior da instituição, ficando os três grupos acomodados nas mesas e cadeiras pequenas usadas pelas crianças. As educadoras dos três grupos planejaram as atividades para o mês de abril e fizeram os registros dos trabalhos do mês de março que já havia transcorrido.

A inexistência de registro do planejamento no mês de março evidencia a ausência de momentos para esse trabalho, no ano de 2006 e no primeiro mês do ano de 2007, bem como a centralização da responsabilidade das atividades de planejamento nas educadoras que, independentemente da participação da coordenadora, realizaram o planejamento do mês de abril. A revisão do projeto político-pedagógico, anunciada pela coordenadora pedagógica para o início do ano de 2007, não foi contemplada nesta reunião.

As educadoras dos três grupos planejaram juntas os projetos a serem desenvolvidos no mês. As datas comemorativas de abril, como Páscoa, Dia do Índio e Dia das Mães, foram incluídas nos projetos. O dia de reunião também é usado para a confecção de materiais didáticos, jogos e decoração das paredes feitas pelas educadoras.

No que se refere à prática do planejamento das datas comemorativas, Tomaz Tadeu da Silva (1995), em texto que propõe a “Descolonização do currículo” com “estratégias para uma Pedagogia Crítica”, traz como proposta “interromper, subverter e desestabilizar os significados e representações envolvidos nas chamadas datas comemorativas” as quais o autor considera “elemento visível e onipresente em nossa paisagem escolar curricular: o Dia do Índio, o Dia do Negro, o Dia da Mulher, o Dia do Imigrante, a Semana da Pátria”, não podendo esquecer, “obviamente” no caso do Rio Grande do Sul, “as datas relacionadas à exaltação do gaúcho” (SILVA, 1995, p. 35). Essas comemorações reproduzem as “perspectivas e as visões dos grupos dominantes sobre as relações sociais”, ou seja, as visões “que os grupos dominantes mantêm sobre os subordinados” perpetuando concepções arrogantes de superioridade “sob o disfarce de um objetivo multicultural desinteressado”.

Nestas celebrações isoladas, “o ‘outro’ é “fetichisticamente fixado” [...] “objetivado, consumido e tornado exótico”, como é o caso do dia das Bruxas muito festejado em três creches pesquisadas. Para o autor, as “chamadas ‘datas comemorativas’ ilustram o processo de colonização do currículo” (SILVA, 1995, p. 35).

O planejamento do trabalho pedagógico a ser desenvolvido com as crianças nas escolas de educação infantil necessita problematizar atividades já cristalizadas no trabalho das instituições e, para que isto aconteça, há que se ter um olhar crítico sobre o conteúdo da educação infantil que deve ser proporcionado, tanto pelos cursos de habilitação dos educadores quanto pelo processo de formação continuada em serviço.

O planejamento das ações com as crianças na creche “C”, segundo as educadoras, é flexível, e as alterações, necessárias, devido ao ritmo dos grupos ou as condições climáticas, devem ser registradas no caderno de anotações da sala para orientação das educadoras nos diferentes turnos.

A reunião de formação de 2007, no turno da manhã, foi encerrada pela coordenadora pedagógica, e sua fala versou sobre a eleição da nova diretoria da associação de moradores da região, o que implicará na mudança da direção da instituição “C”, em maio de 2007, uma vez que o presidente da associação, independentemente da sua formação e disponibilidade de tempo, acumula a função de direção da creche. Segundo a coordenadora

há divergências na creche e na comunidade quanto ao nome que está encabeçando a chapa que desponta como substituta da atual direção (DIÁRIO DE CAMPO, 2007).
--

Este processo está causando insegurança nas educadoras e funcionárias da creche, uma vez que a troca de direção pode acarretar troca de educadoras, além da já anunciada substituição da coordenadora pedagógica, por uma das chapas inscritas e com condições de se eleger, segundo informações que circulam na creche.

Os familiares da coordenadora pedagógica da creche têm relações de parentesco com lideranças antigas da comunidade e moradores da região, sendo que alguns deles são membros do conselho fiscal da associação de moradores e estão a constituir uma das chapas. Outro grupo também com raízes na comunidade e relações com alguns membros do conselho fiscal disputa a diretoria da associação de moradores, ambos com vistas à direção da creche. A referida eleição movimentou a comunidade e o coletivo da creche que se mostrou reservado, não comentando o assunto.

A coordenadora pedagógica, ameaçada a sua permanência na função que exerce na creche, procura granjear a simpatia das educadoras, muitas delas oriundas de famílias da

região e que, de certa forma, podem influenciar na decisão dos associados responsáveis pela escolha do dirigente, afirmando, na reunião de formação, que

Está preocupada com o futuro das educadoras e não sabe o que pode acontecer com elas caso se confirme a eleição desta pessoa na direção da associação de moradores (DIÁRIO DE CAMPO, 2007).

As celeumas sobre a eleição da nova diretoria da associação de moradores vivenciada na comunidade estão relacionadas à acumulação de papéis da diretoria da associação e à direção de uma instituição de educação, principalmente pela prática clientelista e patrimonialista presentes nas comunidades onde os educadores são parentes ou afilhados dos líderes comunitários, o que assegura emprego para os seus protegidos nos espaços por eles dirigidos.

O processo de eleição da diretoria da associação de moradores da região, onde se localiza a creche “C”, ocorreu no dia 27 de abril de 2007. O ambiente foi cordial, mas de acirrada disputa entre de duas chapas compostas pelos moradores da região. O novo dirigente da associação de moradores eleito foi entrevistado em 06 de junho de 2007 e informou a realização de algumas mudanças na creche. Destacou a necessidade de cobrança de horário para os trabalhadores da instituição, razão pela qual foi criado o livro ponto.

Segundo o novo diretor da creche, por dificuldades com o horário de permanência na instituição por quatro horas diárias, a coordenadora pedagógica foi substituída por outra educadora da creche com a devida formação e currículo adequado ao desempenho da função que permaneceu no cargo até o final do ano de 2007. Para reiniciar os trabalhos no ano de 2008, uma nova coordenadora foi contratada e, a partir daí, está presente oito horas diárias na creche.

Na instituição há cinco educadoras da instituição em processo de habilitação, duas cursando o ensino médio modalidade normal, duas cursando pedagogia, uma fazendo a qualificação de educadora assistente, o que não impede que todos os grupos de crianças tenham uma educadora habilitada que nele atua por um período de no mínimo quatro horas, pois o número de educadoras da creche é grande, devido à substituição das duplas entre um turno e outro. Também nesta instituição as duas educadoras que atuam com as crianças maiores, grupo que a creche denomina como Jardim, são habilitadas, e o grupo com maior número de educadores sem habilitação é o das crianças menores, Maternal I.

Em 2007, os três grupos de crianças, Maternal I, Maternal II e Jardim, têm diferentes educadores no turno da manhã e no turno da tarde, conforme informado anteriormente. No

Maternal I, são quatro educadoras, atuando em duplas e por turno. Os momentos de planejamento destas duplas são em horários diferenciados, dificultando a integração das atividades desenvolvidas no mesmo grupo nos dois turnos. As educadoras, quando perguntadas sobre a reação das crianças a esta prática, responderam que:

Muitas crianças sentiram bastante, não queriam nem entrar porque eles estavam acostumados já com a rotina criada até eles se adaptarem. Eu entrava mais tarde e passei a entrar mais cedo, vinha outra educadora à tarde e era uma pessoa nova que eles não conheciam. Agora eles já se adaptaram (EDUCADORAS MATERNAL I MANHÃ, 2007).

Outra educadora do grupo do Maternal I do turno da tarde, quando perguntada sobre a reação das crianças quanto ao desenvolvimento do trabalho pedagógico por duplas diferentes, nos turnos da manhã e da tarde, respondeu:

As crianças muitas vezes dizem: não é assim que a tia cantou hoje de manhã! Ou a tia “fulana” não faz assim! (PROFESSORA MATERNAL I TARDE, 2007).

As trocas necessárias ao longo da semana, entre as educadoras, do turno da manhã e as do turno da tarde, devido às situações novas que surjam nos grupos, ocorrem no intervalo do almoço, horário de descanso das crianças e de substituição das educadoras, nos três grupos.

No Jardim são duas educadoras que planejam juntas os projetos desenvolvidos, trocam informações através do diário da turma usado para registros importantes do dia-a-dia das crianças sendo esta a forma de comunicação das professoras na busca de integração do trabalho pedagógico desenvolvido.

Na ausência de reuniões pedagógicas sistemáticas para um planejamento integrado da ação educativa nestes grupos, os contatos rápidos no intervalo de almoço, também usados pelas educadoras para se deslocarem a outro espaço de trabalho ou de estudo, não são indicados para a busca desta integração. Estes não passam de momentos para informar as ocorrências diárias com as crianças, referentes à alimentação, às atividades já desenvolvidas e como elas estão reagindo às propostas de trabalho, conforme tivemos oportunidade de observar.

A prática de atuar com diferentes educadores nos turnos da manhã e da tarde, em um mesmo grupo de crianças, principalmente em se tratando dos pequenos do maternal, nos leva a questionar a integração do trabalho destes educadores, uma vez que os mesmos declararam não haver reuniões de planejamento. Sem assessoria pedagógica sistemática da SMED e sem acompanhamento da coordenação da creche, a troca diária de professores entre um turno e outro poderá causar desorganização no trabalho pedagógico e no grupo de crianças.

De acordo com a equipe diretiva da creche, a Secretaria Municipal de Educação não participa dos momentos de formação na instituição. A coordenadora pedagógica, muito mais em tom de lamento do que de crítica, diz sentir falta de um acompanhamento mais efetivo na creche, pela assessoria da SMED, e das reuniões mensais da instituição que aconteciam sempre às segundas sextas-feiras do mês, no entanto, de 2004 para cá estão com mais dificuldade de se efetivar pela falta de assessoria da Secretaria de Educação. Ela afirma que

está mais difícil de fazer porque antes de trocar o governo, no outro mandato, a gente tinha uma assessoria mais presente, mais pontual dentro da instituição. Então, nós tínhamos uma assessora que no máximo de quinze em quinze dias ela estava aqui dentro e passava uma tarde comigo. Nós tínhamos um grupo de formação, nós e mais duas creches da região e todo o mês nós nos reuníamos, as três instituições, todas as pessoas, cada vez numa instituição, e a assessora assessorava a gente. Então, uns quinze dias antes destas datas, que já estavam estabelecidas o ano todo, nós, coordenadores, nos reuníamos com as assessoras, lá na SMED, e planejávamos este dia de formação. Aí era assim: um turno era coletivo, todas as instituições normalmente no turno da manhã e, à tarde, a gente vinha para a nossa instituição com a nossa assessora trabalhar, o que era nosso. Então funcionava muito bem [...]. Depois que trocou o governo, o grupo de assessorias diminuiu muito, então hoje a gente tem [...] a nossa assessora da instituição que assessorava todas as instituições desta região [...], quando ela consegue vir aqui uma vez por mês é muito. [...] Não existe mais a possibilidade dos coordenadores irem lá na SMED planejar com as assessoras. Neste ponto foi horrível. Tem a assessora que a gente pode recorrer, se eu ligar para ela e disser: eu tenho formação assim, assim, se ela tiver disponibilidade e conseguir gente, ela até vem ajudar em um turno, mas não é uma coisa certa e fixa como era antes (COORDENADORA PEDAGÓGICA 2007).

A diretora da creche, também em tom de desabafo, afirma que:

A assessora da SMED era tudo para mim. Sentava, me ouvia, me aconselhava, mas hoje não tem mais a disponibilidade de uma assessora para a creche, e a assessoria, via coordenadora, não dá conta. É preciso a presença, o conteúdo pedagógico que é trazido para subsidiar as professoras. Foi por intermédio da antiga Prefeitura que conseguimos colégio e faculdade para a habilitação das nossas professoras. A Prefeitura facilitava muito, e eu também aqui apoiava as meninas para estudarem. Eu sinto muita falta da assessoria pedagógica de antigamente. A assessora agora vem, mas é uma visita. Eu sinto muito (DIRETORA, 2007).

As visitas sistemáticas das assessoras pedagógicas nas creches, acompanhando os trabalhos pedagógicos e planejando juntamente com os coordenadores as formações e as reuniões com a comunidade; as visitas das assessoras do financeiro para o planejamento das melhorias físicas necessárias e adequadas ao espaço e as verbas disponíveis, com o apoio do setor de prédios e do setor de arquitetura e engenharia da SMED, não mais acontecem nas instituições. Com a mudança de governo, segundo as creches entrevistadas, esta prática foi redesenhada, e o que está ocorrendo é um levantamento das condições das creches inclusive com registros fotográficos feitos por meio de uma visita. A troca de informações e orientações

passou a ser feita por e-mail e por telefone, gerando uma sensação de abandono nas creches, conforme a verbalizada acima pela diretora e pela coordenadora pedagógica da creche “C”.

Como acontece com as creches comunitárias, a creche “C” também não está credenciada/autorizada junto ao sistema de ensino e não planeja buscar este processo em curto espaço de tempo.

#### 4.4 CRECHE COMUNITÁRIA “D”

##### 4.4.1 A Manutenção da Creche e a Organização Administrativa

Localizada em uma região bastante pobre da cidade, conforme mapa da inclusão e exclusão social, a creche “D” oferece educação infantil às crianças da comunidade, por meio da associação de moradores, e se originou a partir da organização das mulheres da região. Esta creche já existe há mais vinte e três anos (1983) e iniciou seu atendimento com crianças em idade pré-escolar, conforme era nomeado à época o grupo de crianças da educação infantil, ou seja, crianças de cinco e seis anos. Os trabalhadores eram voluntários, sem remuneração, e a instituição contava com ajuda de custo do governo e atendia quarenta e cinco crianças pela manhã e outras quarenta e cinco à tarde.

A diretora da creche, com formação em ensino médio e curso técnico em redação, também é presidente da associação de moradores e já atuava no movimento comunitário e na creche desde o seu início. A instituição (2006) oferece atendimento a quarenta e cinco crianças em horário integral, das oito horas até as dezessete e trinta ou dezoito horas, horário que permite às educadoras, responsáveis pelos grupos de crianças, todas estudando à noite, frequentarem curso de ensino médio, modalidade normal.

Segundo a diretora, a comunidade investe nos seus moradores para que eles tragam retorno.

nosso orgulho sempre é esse de que nós criamos as nossas crianças para que eles progridam, mas que fiquem no lugar para que ele também progrida. E a maior dificuldade conosco é que sempre a gente coloca estas pessoas a estudar, a terem condições, e a maioria vai embora porque o salário oferecido é irrisório frente ao estudo. Após eles completarem, eles têm capacidade de ir lecionar em outros lugares (DIRETORA, 2006).
--

As crianças que frequentam a creche estão organizadas em três grupos: Berçário com 8 (oito) crianças de zero a dois anos e duas educadoras; Maternal com 17 (dezessete) crianças de dois a quatro anos e uma educadora; Jardim com 20 (vinte) crianças de quatro a seis anos e uma educadora. As crianças permanecem dois anos em cada grupo, para então passarem para

o grupo seguinte. No Berçário, o critério de promoção para o grupo seguinte é ter deixado as fraldas, podendo uma criança permanecer até dois anos e meio junto aos bebês.

A manutenção da creche dá-se pelo conveniamento da associação de moradores com o poder público, assinado em 1993, sendo um dos quarenta primeiros convênios firmados pela Prefeitura de Porto Alegre. Assim, a SMED passou a repassar, mensalmente, à creche “D”, o correspondente à faixa de quarenta crianças, cujo valor é destinado ao pagamento das educadoras e os respectivos encargos sociais. A diretora da instituição informa que era habitual fazer eventos para angariar fundos

e hoje a gente vê que isso não é uma situação boa. Que esses eventos têm que haver, mas para a integração da comunidade e dos pais (DIRETORA, 2006).

Outra fonte de renda da creche são as mensalidades, que, segundo combinado com a comunidade, ficaria em torno do correspondente a uma faxina dia das mulheres da região, cuja ocupação predominante é a prestação de serviços domésticos avulsos. Este valor atualmente corresponderia a R\$ 60,00 (sessenta reais), mas a dirigente informa que a taxa é R\$ 20,00 (vinte reais) e que não é cobrado mais do que isto. Segundo ela, têm muitos pais e mães desempregados que não pagam. Em situações como esta, é a própria creche que auxilia as famílias com a distribuição de alimento e leite, principalmente nos finais de semana.

A discussão da cobrança de mensalidade fica a cargo da diretora da creche e é feita, em reunião, com os pais ou responsáveis pelas crianças, a partir da necessidade de cobrir despesas que não fazem parte do repassado pela Secretaria de Educação, caso contrário, o funcionamento da creche fica inviabilizado. Neste momento também é estipulado o período de pagamento que vai do dia primeiro ao décimo dia do mês.

Não diferindo da argumentação apresentada pelas demais instituições para justificar a cobrança de mensalidade, neste caso e nos demais analisados, os pais ou responsáveis pelas crianças se sentem impelidos a pagar o solicitado, pois dependem daquele espaço para o cuidado e a educação das crianças.

A instituição recebe alimentos do Banco de Alimentos e do Fome Zero<sup>55</sup>. Este último é um programa de distribuição de cinco alimentos básicos que variam de acordo com o preço e a época de safra. Destina-se às famílias de baixa renda, mas, devido às carências da região e à organização das lideranças da comunidade, a distribuição dos alimentos do programa se

---

<sup>55</sup> O programa Fome Zero “é uma estratégia impulsionada pelo governo federal para assegurar o direito humano à alimentação” às pessoas “com dificuldade de acesso aos alimentos”, atuando no fortalecimento da agricultura familiar, geração de renda e articulação, mobilização e controle social. Disponível em [www.fomezero.gov.br](http://www.fomezero.gov.br). Acesso em 05 de julho de 2007.

estendeu também para as creches da região. O compromisso assumido pela instituição é o de que os alimentos não usados na creche sejam distribuídos para as famílias em dificuldade ou para outra instituição que esteja com problemas.

As mães das crianças que frequentam a creche, quando perguntadas pela repercussão do pagamento da mensalidade no orçamento da família, responderam que:

Pago R\$ 20,00 (vinte reais) e não fica pesado, pois é vinte por mês, o mês inteiro é o meu filho na creche todo dia e então não é nem um pouco pesado. Se ele tivesse em casa, eu gastava bem mais. E lá eu sei que está bem cuidado, e ele entra comigo e só sai comigo de lá de dentro. Entra as oito e sai às cinco e meia (MÃE CRECHE 1, 2006).

É R\$ 20,00 (vinte reais), o mesmo valor todos os meses. A gente sempre pega os recibos, somos bem certinhas, a gente consegue negociar, quando não dá num mês, a gente bota tudo no outro, então não tem problema (MÃE CRECHE 2, 2006).

Se a gente for querer botar o filho da gente numa creche que tu paga R\$ 50,00 (cinquenta reais), tu não sobrevive, tu come, tem água, tem luz. Tu vê, bem R\$ 40,00 (quarenta reais) para duas crianças é uma ajuda porque se tu fosse botar noutra creche tu pagava R\$ 100,00 (cem reais) para duas crianças, então eu não tenho o que reclamar, vou ser sincera (MÃE CRECHE 3, 2006).

A mensalidade era R\$ 20,00 (vinte reais) e foi para R\$ 25,00 (vinte e cinco), e eu concordei, achei que ela deveria ter aumentado mesmo, pois pelo o que eu conheço já faz anos que é vinte, e eu não acho justo ela estar cobrando há quantos anos sempre R\$ 20,00 (vinte reais). E eu disse está certo (AVÓ CRECHE 1, 2006).

O depoimento acima é de uma avó que cuida dos netos enquanto a filha trabalha, cuja moradia, embora simples, permite inferir uma situação financeira melhor do que as demais casas próximas à creche, o que explica o valor diferenciado da mensalidade, não sendo este o único caso, conforme veremos adiante.

A comunidade do entorno, cujas famílias não têm seus filhos na creche, informa não só a razão pela qual as crianças não frequentam uma escola, mas opina também sobre a cobrança de mensalidade. Seus argumentos são:

Eu acho que numa vila assim não deve de cobrar porque é tanta gente pobre que sai para trabalhar e não deve de cobrar. Eu não sou de acordo (MÃE COMUNIDADE 1, 2006).

É R\$ 20,00 (vinte reais) não é muito também, e daria para pagar e até o mais velho poderia ir [...] porque no começo do ano eu começo a trabalhar de novo (MÃE COMUNIDADE 2, 2006).

É R\$ 25,00 (vinte e cinco reais), e eu não acho problema por causa que tem uma ali embaixo que precisa levar racho [gêneros alimentícios] e aqui não. É pertinho e não leva nada, eu acho bom [...]. Toda mãe que trabalha, para conseguir trabalhar descansada, precisa da creche (MÃE COMUNIDADE 4, 2006).

Embora com posições diferenciadas quanto à cobrança de mensalidade, a comunidade não deixa de reconhecer a importância da creche reforçando este espaço como responsável pelo cuidado das crianças, cujos pais precisam se ausentar de casa para trabalhar. Como nos demais casos pesquisados, não existe a discussão da creche como espaço de direito da criança em primeiro lugar, aparecendo como uma necessidade das famílias trabalhadoras.

Para levantar os custos do atendimento às crianças na creche, foi construída a tabela abaixo com alguns itens comuns de despesas de funcionamento da instituição. Para tanto, houve inúmeras tentativas junto à direção, ao todo quatro visitas desmarcadas, além do envio do formulário via correio duas vezes, com confirmação de recebimento, e uma nova visita com entrega em mãos, do mesmo formulário. As informações foram disponibilizadas em fevereiro de 2008, relativas ao ano de 2007.

A creche recebeu, via convênio, em 2007, o correspondente a R\$ 4.896,73 (quatro mil oitocentos e noventa e seis reais e setenta e três centavos) e mais um “plus” de berçário no valor de R\$ 195,59 (cento e noventa e cinco reais e cinquenta e nove centavos), perfazendo um total de R\$ 5.092,32 (cinco mil novecentos e setenta e seis reais e dezesseis centavos) por mês, para dar conta de um custo mensal de R\$ 10.747,48 (dez mil setecentos e quarenta e sete reais e quarenta e oito centavos), conforme Tabelas n.º 11 e n.º 12 abaixo.

**Tabela n.º 11 - Remuneração de Profissionais da Instituição Educação Infantil “D” 2007**

<b>CARGO</b>	<b>REMUNERAÇÃO/R\$</b>	<b>TOTAL/R\$</b>
<b>Auxiliar de Classe Infantil/Educ. Assistente 40h (4)</b>	577,64	2.300,56
<b>Coord.Pedagógica Pedagoga (1)</b>	Não-remunerado	–
<b>Assessora Serv. Administrativo (1)</b>	-	
<b>Cozinheira 40h (1)</b>	577,64	577,64
<b>Aux. Cozinha (1)</b>	Não existe	–
<b>Aux. Limpeza 40h (1)</b>	510,00	510,00
<b>TOTAL/ R\$</b>		<b>3.388,20</b>

Tabela construída a partir de informações da instituição.

**Tabela n.º 12 - Despesas Gerais Instituição de Educação Infantil “D”/2007**

<b>TIPO DESPESA</b>	<b>VALORES/R\$</b>
<b>INSS</b>	793,50
<b>FGTS</b>	456,70
<b>IPTU</b>	–
<b>DARF</b>	57,08
<b>Vale Transp. Serv.</b>	–
<b>Vale Transp. Escolar</b>	–
<b>Luz</b>	240,00
<b>Água</b>	32,00
<b>Telefone</b>	180,00
<b>Supermercado</b>	5.600,00
<b>TOTAL/R\$</b>	<b>7.359,28</b>

Os dados da tabela foram informados pelo contador da creche

O valor da remuneração do educador assistente e do auxiliar de classe infantil está relacionado com o tempo de serviço. Uma vez completados cinco anos de permanência na instituição, estes fazem jus ao quinquênio que corresponde a um acréscimo de 5% do salário percebido. Como nas demais instituições, no salário da cozinheira está incluída a taxa de insalubridade de R\$ 76,00 (setenta e seis reais).

Discutindo com a diretora da creche “D” os valores da remuneração das diferentes funções exercidas na instituição, em comparação com o que é pago para as educadoras, considerada a formação exigida para atuar nesta etapa da educação, esta informa que tanto os educadores quanto os trabalhadores de serviços gerais das creches comunitárias estão vinculados ao SENALBA.

O referido sindicato surgiu em 1995 cuja sigla é a “síntese das siglas SESI, SESC, SENAI, SENAC e LBA”. A partir de então, “vem mantendo, decidida e ininterruptamente, representação dos interesses profissionais da categoria profissional” representada pelos “empregados de entidades culturais, recreativas, de assistência social, de orientação e formação profissional”, onde se incluem os “Trabalhadores em Estabelecimentos de Educação e Cultura” (SENALBA, HISTÓRICO, 2008)<sup>56</sup>.

<sup>56</sup> SENALBA. Disponível no site <http://www.senalba-rs.com.br>. Acesso em 25 de fevereiro de 2008.

Na Tabela SENALBA de pisos salariais devidos a partir de 01 de abril de 2007, figuram, além dos valores, o cargo ou a função das entidades educacionais e culturais abrangidas pelo sindicato, onde aparecem as creches comunitárias – de Assistência Social – que inclui as creches comunitárias, assistenciais e/ou filantrópicas e outro para as creches privadas de assistência social, estabelecimentos de educação infantil e/ou creches privadas. Nestes dois tipos de entidades, o cargo de Técnico de Desenvolvimento Infantil com profissionais, já qualificadas conforme LDBEN, o piso salarial para 220 (duzentas e vinte) horas/mensais ou 44 (quarenta e quatro) horas/semanais é de R\$ 557,00 (quinhentos e cinquenta e sete reais). Nos dois campos, os valores são os mesmos. No primeiro campo, destinado às entidades de assistência e/ou filantropia; no segundo, as privadas, há o Servente com piso de R\$ 399,00 (trezentos e noventa e nove reais); o Auxiliar de Serviços Gerais e o “Auxiliar de Desenvolvimento Infantil ainda não qualificado conforme ‘LDBN’” (SENALBA, PISOS SALARIAIS, 2008), com piso de R\$ 402,00 (quatrocentos e dois reais); os Técnicos de Desenvolvimento Infantil, ainda não qualificados conforme a lei, uma para cada entidade, o que nos leva a relacionar este profissional com a coordenação pedagógica da instituição, ambos com piso de R\$ 455,40 (quatrocentos e cinquenta e cinco reais e quarenta centavos) para 220 (duzentas e vinte) horas/mensais ou 44 (quarenta e quatro) horas/semanais. A cozinheira, nos dois casos e com uma carga horária de 220 (duzentas e vinte) horas/mensais ou 44 (quarenta e quatro) horas/semanais, tem como piso R\$ 418,00 (quatrocentos e dezoito reais).

Estas definições salariais explicam, em determinada medida, as variações dos valores registrados entre os salários do professores e dos auxiliares de serviços gerais, nas creches pesquisadas, mas não explicam a valorização dada aos assessores de serviços administrativos, que são aqueles responsáveis pelo acompanhamento e registro da movimentação financeira da creche, geralmente com remuneração acima dos demais cargos da instituição em detrimento da valorização do trabalho do educador.

As despesas apresentadas pela creche “D” no custeio da alimentação oferecida composta por refeições como o café e o lanche da manhã, almoço e café da tarde para quarenta e cinco crianças, são relativamente altas, considerando as doações de alimento recebidas pela instituição. Segundo as declarações da diretora da creche, em entrevista no dia 04 de outubro de 2006,

a cozinha da creche é junto com a do SASE e lá são cem crianças, e a cozinheira da creche cozinha para cento e poucas crianças [cento e quarenta e cinco, cem do SASE e quarenta e cinco da creche] (DIRETORA, 2006 ).
--

O atendimento socioeducativo, para o aluno do ensino fundamental no turno inverso ao da escola, denominado SASE, em muitos casos, se confunde ao atendimento da educação infantil, pelo uso concomitante do espaço, o que não é permitido pela regulamentação do sistema de ensino, pela direção que é a mesma para ambos, assim como na compra, na preparação e na distribuição da alimentação diária feita na mesma cozinha para os dois grupos, situação já pautada nesta tese.

A prestação de contas da instituição é feita para a diretoria e para o conselho fiscal da associação de moradores, entidade mantenedora da creche, onde, segundo a diretora da creche, entra tudo, desde a arrecadação das mensalidades até o recurso do convênio da SMED.

A gente senta aqui com o contador, se faz a prestação de contas para o conselho fiscal. Cada pai que paga recebe um talãozinho, tem os talões de recibo e uma cópia fica conosco. A associação tem presidente, vice-presidente, secretário, 1º tesoureiro, 2º tesoureiro e quatro conselheiros fiscais (DIRETORA, 2006).

Para a comunidade não é feita separadamente a prestação de contas dos recebimentos e das despesas da creche. No final de cada ano acontece uma assembleia geral na associação, e os documentos, com os registros de recebimentos e pagamentos de todas as atividades da associação de moradores, são colocados à disposição para a comunidade. Segundo o coordenador pedagógico, a prestação de contas exclusiva da creche para a comunidade é dispensável frente aos inúmeros atendimentos que a associação presta, pois, comparativamente, o atendimento na creche é numericamente pequeno. Referindo-se à documentação exigida pela SMED para a prestação de contas do recurso repassado pelo poder público, o coordenador pedagógico da creche afirma que:

Na verdade a gente tem tudo arquivado à disposição, vai uma cópia para a SMED e uma original, ela nos devolve e fica tudo arquivado. Nós não chamamos a comunidade para fazer prestação de conta, porque da nossa comunidade na creche nós atendemos um mínimo. [...] Então nesta questão de convênio só com a creche, a gente não expõe, a gente deixa à disposição. Nas assembleias, [...] a gente deixa tudo à disposição. Nas assembleias é para discutir assuntos e não para prestação de contas (COORDENADOR PEDAGÓGICO, 2006).

Para a SMED, a prestação de contas é bastante detalhada, e as exigências, segundo o coordenador pedagógico, são de “centavinhos” ou com “um erro de digitação”. No entanto, a significativa despesa com a alimentação das crianças não é questionada pela SMED. O coordenador afirma que a sistemática de prestação de contas não muda e já é do conhecimento

do contador da creche, que é bastante antigo. Para o coordenador, a preocupação da comunidade é outra, “não é centavinhos”, é ter mais vagas para as crianças que precisam.

Não havendo vagas suficientes, o critério definidor do ingresso da criança na creche é a mãe estar trabalhando. No caso de haver crianças cujo responsável é somente o pai, este também tem que estar trabalhando. Depois deste, o critério de desempate é a necessidade da criança, ou seja, aquela com carência alimentar ou de cuidados de higiene e de saúde, o que ocorre quando as famílias são muito desorganizadas. Segundo a dirigente da creche, houve a tentativa de deixar cinco vagas para as crianças em situação de risco encaminhadas pelo Conselho Tutelar, mas logo foram preenchidas. Estes critérios são aplicados a partir de uma lista de espera elaborada para aqueles que procuram a creche e não encontram vaga. As crianças que frequentam a instituição têm suas vagas garantidas no período de matrícula, nos meses de novembro e dezembro.

Na comunidade, algumas mães informaram não precisar de creche, mas consideram importante ter uma naquela região, pois quem trabalha precisa de um lugar seguro para deixar seus filhos. Uma mãe queixou-se da falta de vaga, e outra, do critério “mãe trabalhar” como vemos a seguir.

Nunca tem vaga para mim ali. Já fui várias vezes, quatro ou cinco vezes. Já falei com ela [diretora] e com ele [coordenador pedagógico] e nunca tem vaga. Não, adianta. A mensalidade não seria problema pagar, o problema é não ter vaga (MÃE COMUNIDADE 3, 2006).

Se tivesse creche, eu botaria todos na creche, eles até estavam ficando com a minha filha em casa e nem podia, pois são menores, porque eu estava trabalhando e agora eu estou em casa (MÃE COMUNIDADE 2, 2006).

Não estão na creche porque eu não consegui vaga, é difícil, e eu não estou trabalhando e tem que pagar para colocar, e eu não tenho condições, eu até inscrevi eles ali. Eu não tenho condições de pagar a mensalidade (MÃE COMUNIDADE 4, 2006).

Algumas mães expressaram a sua preocupação em colocar as crianças na creche, pois consideram que, em casa, estarão mais bem cuidadas, ou afirmaram não precisar de creche por não estar trabalhando.

Eu não deixo eles ali. Porque não é o mesmo cuidado da gente. Eu prefiro eu mesmo cuidar deles, não é por falta de vaga. Eu não trabalho para poder cuidar das crianças (MÃE COMUNIDADE 6, 2006).

Eu já prefiro eu mesmo cuidar e eu não trabalho para cuidar das crianças. [...] Prefiro eu mesmo cuidar em vez de pagar (MÃE COMUNIDADE 7, 2006).

Não porque eu não trabalho, sou só dona de casa e não tem por que colocar eles na creche (MÃE COMUNIDADE 10, 2006).

Pelas falas das mães da comunidade, percebe-se que o critério – mãe trabalhar fora para direito à vaga na creche faz parte do imaginário das pessoas desta região e das demais regiões das creches pesquisadas. A dirigente da creche informa que estas questões são discutidas com os pais, e este critério são os pais que exigem. Este critério, além de não considerar o princípio do direito à educação infantil como sendo da criança, ainda se torna excludente por estar sendo aplicado em uma região com alto índice de desemprego, conforme informado no capítulo dois, item 2.2, desta tese.

Assim como nas demais regiões pesquisadas, o direito à educação infantil não é reivindicado pelas famílias das crianças fora da escola, e o direito da criança também não é pautado. O direito à educação infantil ainda é visto sob a perspectiva do adulto e como uma escolha das famílias trabalhadoras.

A carência por trabalho, os salários aviltados, e as dificuldades de sobrevivência destas famílias expõem as crianças à mendicância, e ao perigo nas ruas e sinaleiras próximas às vilas onde residem, conforme expressa a fala da diretora da creche.

E agora estão criando uma situação diferente, aquelas mães que estão na bolsa auxílio [...] aquelas mães normalmente não trabalham. Elas estão no Bolsa para organizar os filhos. Por que os filhos têm que estar na creche se elas estão em casa? A não ser que ela estivesse se organizando para arranjar um trabalho. Termina aqueles dez meses de bolsa, os filhos vão para rua, e elas continuam tentando outra bolsa (DIRETORA, 2006).

O desemprego, dificuldade com a qual lidam principalmente as mulheres desta região, para as pessoas entrevistadas na comunidade, não guarda relação com a economia capitalista que diminui postos de trabalho e explora o trabalhador, situação que atinge, principalmente, a mão-de-obra não especializada. Esta análise não está presente nas respostas dos entrevistados. Contraditoriamente, o que aparece, como é o caso da fala da diretora da creche, é uma responsabilização das pessoas pela sua pobreza.

#### **4.4.2 O Espaço Físico**

O desenvolvimento de ações pedagógicas tem relação com as possibilidades que o espaço físico da instituição oferece. No caso da creche “C”, o espaço físico tem limitações por se tratar de um prédio reaproveitado na comunidade e por estar localizado em terreno de extensão reduzida, sem área externa, a não ser um pequeno recuo à frente da instituição.

O acesso à creche dá-se pela via principal da região onde circulam ônibus e carros, por meio de um terreno íngreme com uma rampa de areia, findada por escada sem proteção lateral. A identificação do prédio, para quem não conhece a região, torna-se difícil não havendo nenhuma indicação de que ali está a creche. Há uma placa com o nome da instituição, encostada no chão em local não-visível, igual a que foi distribuída a todas as creches conveniadas com a Prefeitura no ano de 2003, mas ainda não foi afixada na sua fachada. No entanto, a forma mais fácil de encontrar a instituição é perguntar pela creche da dirigente da associação ou pelo coordenador. Ambos são muito conhecidos e respeitados na região.

O prédio da creche é térreo, tem as peças dispostas em linha e um pequeno espaço aberto na frente de mais ou menos três metros de largura por seis de comprimento, todo lajeado, que é o único pátio da instituição. Ao lado deste fica o portão de entrada que dá acesso para um corredor externo onde estão distribuídas as dependências da instituição, inclusive as salas de atividades das crianças. A lateral deste corredor, que divide terreno com a igreja, não é fechada, permitindo passagem para qualquer pessoa, o que exige maior cuidado das educadoras, para que as crianças não circulem desacompanhadas.

As primeiras salas da creche são a da direção que possui um banheiro ao lado, seguida de um pequeno *hall* de acesso para outras três salas que servem de depósito, duas com uma quantidade considerável de roupas e calçados usados, necessitando organização. Estas roupas e acessórios são vendidos no brechó promovido pela associação para angariar fundos à instituição. A outra sala está ocupada com materiais amontoados de construção, sucatas de móveis, objetos em desuso, brinquedos de plástico próprios para pátio, embalagens de alimento como farinha de milho no chão ou sobre os materiais depositados, pacote de fraldas descartáveis, bujão de gás grande, próprio para gás central, sem uso. Há, neste espaço, mais uma peça revestida de azulejo com um tanque para lavar roupas, ocupado com materiais variados e engradados de plástico. No *hall*, há um *freezer* e mais alguns sacos de farinha de milho empilhados no chão. O banheiro dos educadores fica no fundo deste espaço administrativo, no corredor que separa os dois blocos. As salas de atividades das crianças, cozinha e o banheiro infantil ficam no bloco seguinte e, para se ter acesso a este espaço, é preciso sair à rua pelo corredor lateral e entrar em outra porta.

Em frente a esta porta fica a sala do Berçário, uma peça pequena que, segundo a dirigente, comporta somente seis bebês. A sala possui um armário encostado à parede e uma televisão com DVD. A cobertura do piso está gasta, faltando pedaços nos espaços de maior circulação. As crianças ficam sobre colchonetes espalhados pelo chão ou em um berço que há

na sala. Há poucos brinquedos à disposição. No entanto, a educadora, falando das atividades pedagógicas desenvolvidas, informa que:

a gente bota brinquedos ali e a gente deixa eles brincar, porque é a fase deles de brincar. Trabalho com eles as cores para visualização, 'mobili', com sucata para a psicomotricidade. Agora eles estão na fase da primeira palavra, algumas coisas, e eu fiz cartões de EVA [material emborrachado], pois eles ainda estão na fase de morder e bastante cores, gravuras (EDUCADORA BERÇÁRIO, 2006).

Nesta sala do Berçário há, ainda, uma cuba com trocador provida com água quente e fria, cuja fiação da torneira elétrica está descoberta. A cuba também serve de tanque para lavar as roupas de cama dos bebês que são estendidas nas janelas basculantes da sala que dão para o lado de fora da creche. Na instituição, a área de serviço está ocupada como depósito e não existe varal.

Ao lado do berçário, há uma pequena sala, praticamente toda ocupada por uma piscina de bolinhas plásticas, muito usada nas instituições de educação infantil para substituir as caixas de areia que, pelo seu tamanho, não permite o uso simultâneo por de mais de quatro crianças, sem risco de se chocarem ao brincar. O pequeno espaço da sala, à volta deste brinquedo, é ocupado com alguns materiais em desuso, como cadeiras danificadas e caixas empilhadas umas sobre as outras, o que deixa espaço apenas para a circulação de uma pessoa. Segundo as educadoras, as crianças adoram brincar ali. O tamanho da piscina de bolinhas limita o seu uso, e a ocupação da sala onde está localizada não permite a circulação e o entretenimento das crianças com outras atividades. Esta sala permanece chaveada, mas a chave fica disponível a quem quiser usá-la.

Ao lado do Berçário está a sala do Jardim, bem ampla, com prateleiras para guardar os colchonetes e lençóis, usados na hora do sono, recolhidos, dobrados e guardados pelas crianças. A hora do sono na creche inicia em torno das onze horas e trinta minutos e se estende até às 15h, às vezes 15h e 30 minutos. As janelas desta sala, como as do Berçário, são basculantes, sendo a peça pouco iluminada, com pouca aeração e sem insolação. Pelo número de crianças que frequentam o Jardim, há necessidade de mais brinquedos, jogos e materiais pedagógicos para estimular o desenvolvimento e a criatividade dos pequenos. Não existem trabalhos expostos nas paredes da sala.

Em frente à sala do Jardim, há o banheiro, com pias e vasos sanitários de tamanho próprio para uso das crianças pequenas, cuja conservação e limpeza estão a exigir mais cuidado. Ao lado do banheiro fica a despensa, com prateleiras para o armazenamento dos alimentos em bom estado de conservação. A cozinha, ao lado da despensa, é uma peça pequena, mas acomoda bem os utensílios necessários para a conservação e elaboração das

refeições. Também com janelas basculantes, é bem iluminada e arejada, em bom estado de conservação e limpeza. Na cozinha são feitas refeições como café da manhã, lanche matinal, almoço e lanche da tarde. A creche ainda não oferece janta.

No fundo do prédio fica a sala do Maternal que foi construída usando o espaço de terreno disponível com parede conjugada à construção vizinha. É uma sala com espaço suficiente para o grupo de crianças que abriga. É pouco iluminada, exigindo que a educadora esteja com a luz acesa, mesmo em dia de sol. Consequentemente, sua aeração também fica prejudicada. Com número reduzido de brinquedos e fora do alcance das crianças, a sala tem uma televisão e um aparelho de DVD, bastante usados pela educadora.

Não há trabalhos das crianças expostos na sala, nem material pedagógico disponível para as crianças utilizarem. Em um dos dias de visita à creche, a educadora deste grupo estava fazendo os enfeites para a sala relativos ao Dia das Bruxas, sem a participação das crianças que assistiam à televisão.

Quanto às tarefas de conservação e limpeza, bem como as de substituição de colegas de trabalho, as educadoras informam ser de responsabilidade coletiva.

Como é comunitário eu dou uma circulada e ajudo no maternal, no jardim e ajudo a tia da cozinha. Faço de tudo, mas eu sou a educadora do berçário. A troca, a alimentação é tudo conosco (EDUCADORA DO BERÇÁRIO, 2006).

A gente se envolve com todos eles, faz de tudo um pouco (EDUCADORA MATERNAL, 2006).

Não existe espaço físico aberto, ao ar livre, que sirva como pátio a não ser aquele, já descrito, na entrada da instituição. Para as crianças saírem de suas salas, as educadoras levam-nas a uma praça pública não muito próxima à creche.

É uma caminhadinha, e eles gostam muito, então a gente fica lá até as 11 horas, vão às 9 e fica até o almoço. Eles adoram ir para lá porque lá é grande, tem três campos de futebol e mais a praça. [...] Isto se faz uma ou duas vezes por mês, se não eles ficam dentro da sala. Para vir aqui para frente, tem que ser uma turma de cada vez. A gente vem umas duas vezes por semana para o pátio daqui, o resto eles ficam na sala (EDUCADORA MATERNAL).

Não ignorando as limitações físicas e de organização do espaço da creche, quando comparados com as condições de moradia das crianças que frequentam a instituição, a creche oferece melhores condições de permanência, além do convívio com outras crianças, pelo trabalho pedagógico desenvolvido pelas educadoras, sobre o qual já fizemos ressalvas.

As moradias das crianças foram observadas quando ocorreram as entrevistas na comunidade, inclusive no caso daquelas famílias cujas crianças estão na creche, uma vez que

quem as busca na saída são os irmãos mais velhos, as vizinhas ou as avós, dificultando assim a conversa com os pais.

Chegar às residências, ainda que sozinha, não impediu a pesquisadora de fazer o seu trabalho, pois os olhares de desconfiança pela presença de uma desconhecida na região se dissipavam na medida em que era anunciado o nome da dirigente da creche e do coordenador pedagógico, que recomendavam a pesquisa.

As moradias são todas simples e pobres, na sua grande maioria de madeira e bastante improvisadas. Das quinze casas visitadas (entre pais com crianças na creche e pais da comunidade) somente duas eram de alvenaria. O terreno onde se localiza a vila é acidentado, com grandes subidas e descidas e muitos barrancos por onde se distribuem as casas. As famílias entrevistadas foram muito afáveis, sempre convidando para entrar e sentar, o que permitiu que observássemos as casas que, em sua maioria, se resumiam a duas peças onde moram de quatro a cinco pessoas. Com divisórias internas de madeira sem portas ou divididas por cortinas de tecido, estas dependências não oferecem nenhuma privacidade aos seus moradores. Um número significativo delas não tinha banheiro no corpo da casa.

As mães, quando perguntadas pela qualidade do trabalho desenvolvido com as crianças na creche, respondem que:

De manhã eles chegam, eles tomam café, às vezes eles fazem recreação, às vezes eles vejam um desenho. O meu guri chega em casa muito contente contando que viu a **Era do Gelo, o Homem Aranha**. Elas estão sempre fazendo coisas diferentes com eles e pra eles é ótimo. Tem a hora de comer, de dormir. O meu menino é um que chegou ao meio dia e não comeu, ele cai na cama igual, porque chegou a hora de dormir igual como na creche, porque ele já está acostumado e é muito bom. Elas têm recreação, tem tudo ali, e eles são muito bem tratados ali, muito bem mesmo (MÃE CRECHE 1, 2006).

Pra mim é ótimo porque as crianças aprendem, eles têm recreação, eles ensinam a escrever, a brincar, ginástica. [...] Ensinam higiene direto pras criança, não que não tem em casa, mas eles já vêm em casa ensinando a gente o que as tias ensinam pra eles. [...] A alimentação é certinha, eles já fazem a higiene direto, quando tem criança que não quer dormir depois do almoço, eles põe na outra sala pra brincar (MÃE CRECHE 2, 2006).

As crianças gostam da creche que chegam a brigar no fim de semana, é uma briga, elas querem ir pra a creche, querem ir pra creche. Mas como? Não tem! (MÃE CRECHE 3, 2006).

Eu acho muito bom. As minhas crianças elas brincam bastante. Estão bem mais espertinhas, contam tudo que fazem na creche. Elas arrumam a sala, as cobertinhas de dormir (MÃE CRECHE, 5, 2006).

A qualidade do trabalho da creche “D”, evidenciada nos depoimentos das mães das crianças que frequentam a instituição, está impregnada de valores socioculturais que estão presentes no cotidiano de suas vidas e cuja avaliação tem como parâmetros o movimento do real no qual vivem. Já analisado neste projeto de pesquisa, o conceito de qualidade não é único, variando de acordo com os abismos econômicos que distanciam e caracterizam as classes sociais nas quais estão distribuídas as pessoas numa sociedade capitalista, onde a desigualdade é uma condição.

A creche “D”, espaço de educação e cuidado de crianças pequenas localizado em uma região pobre da periferia da cidade, segundo seu coordenador pedagógico, já evoluiu muito nestes últimos anos, tendo buscado se adequar às exigências do sistema de ensino. No entanto, ainda conta com as dificuldades aqui relatadas que precisam ser superadas com apoio administrativo e pedagógico da Secretaria Municipal de Educação, conforme consta no convênio firmado entre poder público e movimento social comunitário.

A creche “D” está entre as primeiras quarenta creches conveniadas com o poder público em 1993, de lá para cá, recebeu, mensalmente, recursos públicos para educar e cuidar as crianças daquela região. Teve, por longo tempo, acompanhamento pedagógico sistemático, conforme exigências do convênio e segundo declaração do seu coordenador pedagógico, no entanto ainda se encontra em situação precária tanto no que diz respeito ao espaço físico quanto ao trabalho pedagógico oferecido às crianças.

Esta realidade exige ser mudada. É direito da criança receber educação de qualidade. É necessária maior atenção da SMED como administradora do Sistema Municipal de Ensino e parceira desta instituição, devendo estar muito próxima com atenção diária, se for o caso, para proporcionar um melhor atendimento a estas quarenta e cinco crianças que lá passam aproximadamente dez horas do seu dia, durante cinco dias da semana.

O prédio da creche “D”, em 2008, está sendo ampliado, também com financiamento público, por meio de demanda do Orçamento Participativo. Esta ampliação vai permitir abrigar um maior número de crianças, em melhores condições de qualidade, não só em termos de espaço físico, cujas deficiências esperamos sejam resolvidas, mas vir acompanhadas de planejamento pedagógico das ações ali desenvolvidas; de coordenação pedagógica atuando junto aos professores na creche em um turno durante todos os dias da semana; de brinquedos e materiais pedagógicos adequados e em quantidade suficiente, ao alcance das crianças; de uma direção administrativa atuando na creche para não sobrecarregar os professores. A creche “D”, junto com a mudança do espaço físico, precisa modificar sua prática pedagógica e administrativa.

#### 4.4.3 Projeto Político-Pedagógico-PPP, Regimento Escolar e a Participação da Comunidade

O projeto pedagógico das instituições fundamenta o cuidado e a educação de crianças pequenas em espaços de educação infantil e constitui-se em documento importante para a qualificação da educação nela ofertada. A creche “D”, no entender da sua dirigente, sempre teve projeto político-pedagógico, mas para ela a creche já fez muitas mudanças que terão de ser contempladas no projeto, apontando para as discussões que a instituição vem fazendo quanto à inclusão de crianças com necessidades educacionais especiais e às dificuldades que enfrentará para adequar o espaço físico da instituição.

O coordenador pedagógico informa que o projeto político-pedagógico foi construído, na administração passada, com a ajuda da assessora da SMED, mas que este vai sempre se modificando.

Quando a gente fez esta proposta foi basicamente em cima do que a gente estava mais engajado na época, e por isso muda muito. Como instrumento, a gente usa mais a parte administrativa, porque ela contempla bastante coisa. Por exemplo, o nosso projeto foi muito mais para o lado administrativo, então a gente usa mais para esse sentido. Na área do pedagógico mesmo, claro tem algumas normas ali que têm que manter, mas o que a gente procura mais é uma discussão interna sobre o que está acontecendo no momento. Então, não é um instrumento muito usado direto (COORDENADOR PEDAGÓGICO, 2006).

Perguntadas sobre o uso do projeto político-pedagógico para o planejamento das ações educativas desenvolvidas junto às crianças, as professoras ficam um pouco atrapalhadas, sendo necessário explicar sobre o que está sendo perguntado, então elas respondem que

Não tem proposta pedagógica, geralmente a gente faz a reunião, sentamos e resolvemos o que vamos fazer, tal mês vai ser tema tal, e as educadoras procuram desenvolver cada uma com a sua faixa etária aquele tema (EDUCADORA do JARDIM, 2006).

As professoras entrevistadas não conhecem o projeto político-pedagógico e afirmam desenvolver as atividades junto às crianças por meio da metodologia de projetos. No momento, estamos em outubro de 2006, e as educadoras estão trabalhando o *Halloween*. As salas estão decoradas com motivos alusivos à data e à culminância do projeto, será uma festinha, para a qual serão pedidas balas e doces aos pais.

Neste caso, o projeto se refere a uma data comemorativa, não se caracterizando como uma temática significativa, cuja importância mereça ser tratada como tema central ou que propicie um conjunto de perguntas inter-relacionadas, como ocorre nos projetos desenvolvidos a partir dos interesses das crianças, como nos sugerem Hernandes e Ventura

(1998). O dia das bruxas refere-se à prática cultural própria de outro país que não o nosso, diferenciada das vivências das crianças da creche.

O documento tido como projeto político-pedagógico da instituição, apresentado pela diretora, após várias solicitações, é um registro fotográfico da reforma do prédio que hoje abriga a creche. Os momentos registrados retratam os anos de 1983, onde consta a inauguração da creche, os educadores da comunidade que trabalhavam como voluntários e os grupos de crianças, primeiros alunos.

Em que pese a importância do registro acima enquanto memória da instituição que precisa ser preservada, no documento em questão, não existe conteúdo que possa referenciar o trabalho pedagógico dos educadores, a finalidade e função da creche, a ação educativa a ser desenvolvida com a criança da educação infantil, a relação com a comunidade – todos próprios de um projeto pedagógico.

A ausência de ação sistemática da Secretaria Municipal de Educação, junto à creche, tem prejudicado um dos principais encaminhamentos para avançar na qualidade do trabalho. A inexistência de projeto político-pedagógico em uma instituição, que desde 1993 possui convênio com o poder público, está a denunciar isto. Independentemente das dificuldades que possam se colocar nesta caminhada, a responsabilidade pública com as crianças e com as famílias não pode ser negligenciada, principalmente numa comunidade onde as carências se somam tanto na área da educação quanto na saúde, na moradia, na inexistência de espaços de lazer, dentre outros.

As intervenções da creche junto à comunidade se dão nas reuniões com os pais que, segundo a diretora, acontecem quinzenalmente, sempre às 18 horas. Os assuntos tratados, de acordo com o coordenador pedagógico, são administrativos como horários de chegar e sair, vestimenta das crianças, roupas que devem ser trazidas para o caso da necessidade de troca, bem como devolução de roupas de outras crianças que são levadas, por empréstimo, para casa, os brinquedos que podem ser levados à escola em dia determinado, questões relativas à higiene das crianças, assuntos de saúde e doenças transmissíveis.

As mães entrevistadas sobre a participação nas reuniões informam que:

<p>Às vezes, era para ter de quinze em quinze dias, mas nem sempre acontece assim, ela dá um espaço bem longo mesmo. E quando têm, elas comentam se a criança está com piolho, elas conversam, ensinam a gente a fazer o veneno para tirar os piolhos. Nunca suspenderam nenhuma criança por causa disto. Conversar quando as crianças estão incomodando demais, quando elas estão meio elétricas. Elas lá é uma ajuda pra gente, mas a coisa tem que vir é de casa (MÃE CRECHE 1, 2006).</p>
---

Nós participamos de dois em dois meses, ou de três em três meses, a gente participa de um relaxamento que as monitoras fazem com as mães, as gurias da creche fazem só com as mães, e aí é só relaxamento, é só mulher. É para conversar, a gente “dispairece” praticamente e teve uma vez [referindo-se ao ano da entrevista] foi no mês passado, foi muito bom, foi ótimo (MÃE CRECHE 2, 2006).

As reuniões com os pais na creche “D” destinam-se a discutir questões relacionadas ao cuidado e à higiene com as crianças, bem como a avisos sobre o funcionamento da creche. O aspecto pedagógico e a discussão sobre o processo educativo e as relações adulto/criança importantes para o desenvolvimento desta e para o envolvimento dos pais com seus filhos não são pautadas neste coletivo. Pelos depoimentos que obtivemos nas entrevistas, estes espaços, quando acontecem, são usados para dar recados, solicitar material para algum trabalho diferenciado a ser feito e para fazer queixas pelo mau comportamento das crianças.

As diversas tentativas que fizemos para participar de reunião de pais não surtiram efeito. As visitas e telefonemas frequentes, segundo as informações obtidas na instituição, não coincidiram com a realização destas reuniões, ou porque eram desmarcadas, ou porque tinham acontecido justamente no dia anterior.

#### 4.4.4 Habilitação e Formação Continuada dos Educadores

A organização para formação continuada do coletivo de educadores da creche “D” não tem sido priorizada pela SMED, e as dificuldades organizativas da instituição não permitem planejar estes espaços. A assessora da Secretaria de Educação não tem aparecido na instituição, mas o tempo destinado à reunião mensal se matem. No momento, segundo a diretora da creche,

elas [SMED] começaram a fazer reunião de novo, só que não é na creche. Essa formação é cada dia num lugar o que pra nós dificulta e antes era nas creches. [...] A formação na creche na última sexta-feira do mês não estava acontecendo e agora é que retomou, só que desta forma em regionais. Mas estão retornando e têm as da SMED com o Coordenador e com a direção, bimestralmente (DIRETORA, 2006).

Para o coordenador pedagógico, houve uma modificação na programação deste dia de formação que ainda é mantido na creche, pois caso haja uma mudança [referindo-se à troca de governo] vão exigir este dia de formação de novo.

isso foi uma exigência bem antiga que a gente viu que faz parte e é necessário. Claro, não está sendo utilizado como era utilizado antes. Pra nós ainda é importante, e a gente faz bastante coisa nesse dia, mas é que antes era bem mais proveitoso, tinha mais estudo. A gente aproveitava mais o dia. Continuamos aproveitando da melhor forma possível, mas... Então eu mantenho este dia (COORDENADOR PEDAGÓGICO, 2006).

Atualmente o que é feito no dia de formação, na creche, é arrumar prateleira, arrumar a “chamadinha” e auxiliar o coordenador na compra do material pedagógico e dos brinquedos exigidos pela SMED a cada trimestre. Quanto ao planejamento pedagógico, o coordenador informa que

a gente tem alguns prontos que a gente aplica em determinada época do ano. [...] o material que a gente usou antes, acaba auxiliando. Tem muito material guardado, muita coisa antiga, que acaba... as coisas não mudam muito (COORDENADOR PEDAGÓGICO, 2006).

Segundo as educadoras, o planejamento do trabalho com as crianças é feito neste dia do mês quando a escola fecha. Já as reuniões de formação continuada, elas afirmam que do começo do ano até agora (outubro de 2006), não estão acontecendo.

mudaram as assessoras lá na SMED, e em setembro é que nós fomos conhecer a nossa assessora de lá. Não vinha ninguém, ninguém aparecia aqui no meio de setembro, nós a conhecemos no encontro regional [...]. Ela veio aqui na creche [...] tirou umas fotos. Aqui na creche depois disto ela ainda não veio. O mês passado nós não fechamos para fazer a formação, mas este mês que vai entrar nós vamos fechar. [...] Antes nós sempre tínhamos a formação com a SMED. No caso sempre teve, eu cheguei a pegar a formação, mas agora ficou um ano sem vir a pedagoga. Só entre nós, nós não fazemos a formação, sempre vinha a SMED (EDUCADORA BERÇÁRIO, 2006).

O coordenador pedagógico, afirmando estar acostumado com as variações de orientação a cada mudança de governo, pois já passou por muitas delas, informa que

A gente teve há uns dois anos atrás (2004) um pessoal muito bom que a gente fazia o dia da formação [...] que era assim: uma vez no mês nós nos reuníamos para planejar o que ia ser feito durante o mês, e a assessora participava, meio turno era com ela, eu e as educadoras. Eventualmente vinham outras creches, duas ou três [...] e a gente fazia junto, era bem legal, se trocava informação e tudo em meio turno. No outro meio turno, a gente fazia a adequação do nosso espaço em cima daquilo que se tinha planejado e organizava o nosso espaço e aí planejava e botava no papel o que se tinha que fazer, e aquele dia era um dia de estudo. [...] Do ano passado [2005] para cá já não está assim. É que diminuiu o quadro deles bastante, não tem mais a presença da assessora pedagógica da SMED diretamente aqui, eu tenho a presença dela lá se eu tiver algum problema, alguma coisa eu posso ir lá falar com ela, posso ligar para ela para conversar (COORDENADOR PEDAGÓGICO, 2006).

Nas suas declarações, o coordenador pedagógico verbaliza a dificuldade em organizar espacial e pedagogicamente a creche ao mesmo tempo em que se reporta à assessoria pontual que recebia em anos anteriores, auxiliando-o nesta tarefa. A constatação do coordenador pedagógico da creche “D” evidencia a importância do cumprimento das cláusulas do convênio para qualificação da educação infantil nos espaços comunitários, principalmente naqueles onde a dificuldade de organização e administração está mais presente.

Não houve possibilidade em observar reunião de formação dos educadores na creche “D”, embora fossem feitas diversas tentativas em datas pré-agendadas que foram desmarcadas pela diretora ou pelo coordenador da creche, sempre por diferentes motivos, o que nos leva a afirmar que não estão havendo as reuniões mensais na creche, nem mesmo em 2007 como estava previsto, confirmando a dificuldade que o coordenador já havia mencionado em realizar estas reuniões pela falta de apoio da SMED.

Os espaços de formação dos educadores da instituição “D” estão vinculados ao funcionamento diário da creche que não respeita o calendário mensal de formação, nem se pauta pelo planejamento prévio das ações a serem desenvolvidas com as crianças. O funcionamento dá-se de acordo com as condições de organização diária do pessoal da instituição cujas ausências, que são frequentes, interferem na realização das reuniões, não priorizadas pelo coletivo da creche.

A qualificação do trabalho pedagógico da creche, segundo seu coordenador, também está sendo buscada pelas educadoras que estão cursando o ensino médio modalidade normal, com exceção de uma educadora do Berçário. O coordenador pedagógico ainda não concluiu o ensino médio modalidade normal, interrompendo seu curso no ano de 2006 e não retornado até o momento. Existe relação de parentesco entre a Diretora da creche, o coordenador pedagógico e duas educadoras.

Segundo norma do Conselho Municipal de Educação, que disso não pode abrir mão, a habilitação mínima dos coordenadores pedagógicos das creches comunitárias conveniadas, os quais devem atuar por no mínimo quatro horas diárias na instituição, é a obtida no ensino médio, modalidade normal. Nem a formação mínima, nem o horário de permanência na creche estão sendo observadas pelo coordenador pedagógico, que informa não ser remunerado para atuar como coordenador. A sua remuneração é para coordenar o SASE, portanto proveniente de outro recurso que não o do convênio. Na creche ele realiza trabalho voluntário.

As avaliações das crianças são expressas por meio de relatórios feitos pelas educadoras, cuja distribuição para os pais não segue a mesma sistemática em todos os grupos. A educadora do Berçário afirma que:

tudo que acontece passa para o relatório, mas os pais não têm conhecimento. Os pais nunca tiveram conhecimento do relatório, nem no final do ano. No caso é mais com a direção e os pais não manifestam interesse de ver o relatório. Sentar e falar com os pais de como estão as crianças no que eles evoluíram, nós fazemos isso de boca no portão, não tem uma coisa sistematizada (EDUCADORA BERÇÁRIO, 2006).
---

Já no grupo do Maternal, segundo sua educadora, a avaliação é distribuída aos pais

[...] no final do ano. A avaliação é uma vez por ano porque eles ficam dois anos na minha sala para poder passar para outra turma. [...] A gente chama os pais e faz igual à reunião coletiva, todo mundo junto e cada uma chama os seus pais para a sala dos filhos deles (EDUCADORA MATERNAL, 2006).

A educadora do jardim informa que a avaliação se dá

[...] conforme o desenvolvimento, é mais individual. Como é muito misturado [o grupo] de quatro a seis é muito misturado, tem aqueles que estão recém começando e têm aqueles que já estão muito mais desenvolvidos. Eles já fazem o nome, copiam da parede, e têm aqueles que ainda não conseguem fazer a bolinha de crepom. Então eu vou avaliando. Eu anoto, tenho até agenda, e ao final do trabalho eu anoto nas agendas deles e anoto também no meu caderno (EDUCADORA JARDIM, 2006).

O trabalho pedagógico das educadoras da creche “D” dá-se muito a partir das ações isoladas de cada uma delas, o que também se observa na avaliação evidenciando a falta de momentos conjuntos de planejamento, bem como de assessoramento pedagógico. A avaliação do trabalho pedagógico da instituição não existe, e a avaliação das crianças é feita de diferentes formas e sem um objetivo claro. No grupo do Berçário não é dado conhecimento aos pais do desenvolvimento dos seus filhos, segundo a educadora do grupo.

A declaração das educadoras quanto à não-divulgação das avaliações das crianças constitui-se em mais uma dificuldade para o chamamento de reuniões com os pais, uma vez que não há conteúdo novo que demande uma reunião, o que poderá justificar não termos conseguido participar de nenhuma delas.

A centralidade do trabalho dos professores está no cuidado das crianças. Não há projeto político-pedagógico que dê suporte ao planejamento da educação na creche. As ações pedagógicas carecem de maior planejamento e acompanhamento por parte da coordenação que está muito ausente do espaço da creche, atendendo também o SASE. Além do envolvimento com as crianças, as educadoras estão encarregadas de todas as atividades da instituição, que vão desde o atendimento do portão até o auxílio na cozinha e na limpeza.

Dar recados aos pais no portão é uma prática que a instituição usa para comunicar-se com as famílias, pois o uso de agenda distribuída pela creche não atingiu a sua finalidade. As crianças levavam para casa e, na sua maioria, não traziam de volta ou traziam rasgada. A comunicação no portão, diretamente com os pais em substituição à agenda, é facilitada porque cada dia uma é responsável “pelo portão”, como afirmam as educadoras, recebendo e entregando as crianças. As outras educadoras, quando necessário, passam o aviso para quem fica no portão. Desempenhar mais esta função é uma necessidade, uma vez que as salas de

atividades ficam no fundo, não há campainha, e as pessoas, mesmo gritando do lado de fora, não são ouvidas em função do barulho das crianças lá dentro.

O funcionamento diário da creche é de responsabilidade das educadoras, pelas ausências frequentes tanto da dirigente que assume outras atividades na comunidade quanto do coordenador pedagógico que também é coordenador do SASE e, em caso de falta de educadores neste espaço, ele assume as crianças. Os prédios da creche e do SASE ficam em terreno próximo, permitindo deslocamentos rápidos de um para o outro. A instituição não conta com secretária administrativa, terceira pessoa junto à equipe diretiva, como as demais creches pesquisadas. As educadoras estão sobrecarregadas de atividades, sendo da responsabilidade delas, inclusive, a administração da creche.

Esta instituição é cadastrada junto à SMED e ao CMDCA, embora no momento não possa participar dos editais deste último, que aprovam projetos financeiros para melhoria do espaço, por falta de documentos da associação de moradores e mantenedora da creche. A creche ainda não buscou seu processo de credenciamento/autorização junto ao Conselho Municipal de Educação.

A observação e descrição das práticas tanto pedagógicas quanto administrativas da educação infantil presente nos estudos de caso das instituições aqui apresentadas nos oferecem subsídios para a análise da qualidade da educação infantil conveniada e seus limites e possibilidades, os quais constam das considerações finais apresentadas a seguir que, devido à dinamicidade das construções dos sujeitos sociais nelas envolvidos, estão em permanente mudança.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa aborda a qualidade da parceria público privada na oferta da educação infantil comunitária a partir da realidade social, política e econômica atual, onde se inserem os sujeitos que demandam políticas públicas, como é o caso da educação infantil.

A qualidade na educação infantil comunitária é aqui analisada a partir de parâmetros necessários a uma ação educativa desenvolvida nestes espaços, quais sejam: a construção do projeto político-pedagógico e do regimento escolar; a habilitação e formação continuada dos profissionais e o espaço físico.

Como todo o processo histórico, a trajetória da educação infantil também resulta de experiências anteriores, ao mesmo tempo em que encaminha o “vir-a-ser”, ou seja, os passos futuros. Portanto, a partir do movimento do real, esta pesquisa estudou a história da educação infantil, bem como as construções dos sujeitos sociais e das comunidades na organização e no suprimento de demandas não-atendidas.

A política pública brasileira explicita opções que separam o econômico e o político beneficiando o capital em detrimento das políticas sociais e impulsionando, desta forma, movimentos em direção à sociedade civil, no atendimento das suas necessidades. A reconfiguração do Estado, enxuto para os investimentos sociais e generoso para com o capital, retrata a submissão deste ao jogo econômico que justifica e direciona as decisões políticas para investimentos mais rentáveis, com o Estado assumindo a defesa dos interesses dominantes.

O capital recorre ao Estado para que este exerça as funções de controle necessárias à garantia da expansão e da acumulação, molas propulsoras da economia capitalista. Exercendo as exigências sobre ele depositadas, e para não onerar o capital além do limite permitido, o Estado atende às demandas sociais com políticas focalizadas e de baixo custo. É a partir desta realidade que se questiona a minimização do Estado para com as políticas sociais.

As garantias do Estado para a expansão do capital, em detrimento do direito ao trabalho e de direitos sociais, aumentam a dificuldade na conquista de novos direitos, bem como na qualificação daqueles já alcançados. Este cenário está presente nas economias capitalistas e se aprofunda nos períodos de crise, como o que estamos vivendo a partir de setembro de 2008. Com o político isolado da sua base material, a falta de recursos para as políticas públicas assume caráter inexorável e reforça a cultura do direito possível e da qualidade possível, no caso das políticas públicas.

Neste período particular do capitalismo, materializado pelo neoliberalismo, pela globalização, pela reestruturação produtiva e pela terceira via, o Estado, mesmo com nuances diferentes em cada um destes momentos, é o Estado máximo para o capital e mínimo para as políticas sociais (PERONI, 2003). Agrega-se a isso a separação do econômico e do político, própria do capitalismo, permitindo o isolamento entre o social e o material, em que o político interfere na economia, em defesa do capital, e o econômico perde o seu conteúdo político e sua responsabilidade social, despolitizando e naturalizando a materialização das desigualdades do sistema capitalista (RIBEIRO, 2002). É neste quadro político e econômico que se insere o estudo da educação infantil, em Porto Alegre, enquanto política pública de responsabilidade prioritária dos Municípios, que na esteira da retração do Estado tem sua oferta assegurada pelo movimento social comunitário.

A crise do capital impulsiona os governos brasileiros, nos anos de 1990, à reforma administrativa do aparelho do Estado, para quem a administração burocrática não mais correspondia às necessidades de uma economia de mercado. A alternativa passa a ser a administração gerencial voltada para a eficiência e eficácia dos resultados e a satisfação do "cidadão cliente". Priorizando os fins, a administração gerencial se faz acompanhar da prática avaliativa da qualidade, na qual se incluem todos os ISOS e a Qualidade Total, estendendo estes modelos também para a educação.

A Redefinição do papel do Estado no Brasil redimensiona prioridades para que o país se torne mais próspero e ágil. A parceria público privada incentivada, quando da reforma do aparelho do Estado, se materializa na parceria para oferta de políticas públicas. A participação da sociedade civil na oferta de educação para os segmentos mais pobres da população consubstancia a expansão do "terceiro setor" na execução dos serviços considerados "não-exclusivos do Estado" conforme os defensores da política do Estado mínimo.

As respostas do capital e do Estado para com as tensões impostas por aqueles que vendem a força de trabalho dá-se num movimento de responsabilização da sociedade civil. Esta resposta passa pelos ditames do capital indo na busca da sinergia entre Estado e sociedade, relação que transforma as lutas de classe em lutas a favor do Estado, e as demandas geradoras de conflito em parceria assumida pela sociedade civil.

As condições socioeconômicas diferenciadas nas quais se incluem os sujeitos da educação infantil comunitária permitem evidenciar diferenças na qualidade da educação que ali se constrói, onde as instituições mais aquinhoadas têm professores melhor pagos, trabalho pedagógico mais apropriado, material pedagógico disponível e próprio ao trabalho com as crianças pequenas, espaços físicos com metragem e estruturas adequadas, aconchegantes e

confortáveis. Desta forma, as instituições que contam com mais recursos oferecem melhores condições de qualidade, e as comunidades mais carentes com populações alijadas do acesso aos bens culturais produzidos pela humanidade serão as mais prejudicadas nesta relação desigual com a qualidade a que estão submetidas. A disparidade entre as instituições faz com que se perca de vista o paradigma da igualdade e do direito de todo o cidadão a uma educação de qualidade, assegurada por princípio constitucional.

A experiência vivida por homens e mulheres, nas suas relações de classe, está presente nas construções das comunidades em prol de suas demandas e se manifestam quando estes discutem a educação dos filhos e analisam a organização administrativa e pedagógica das instituições. As diferentes possibilidades que os espaços estudados apresentam nos levam a afirmar que, numa sociedade de classe, como a do capital, não existem condições objetivas de igualdade de direitos. A qualidade, na oferta da educação infantil comunitária, instituição cuja propriedade não é pública, mas privada, mesmo que sem fins lucrativos, está relacionada às condições materiais da comunidade onde está inserida e da mantenedora por ela responsável.

A educação infantil pública, no Brasil, ao longo da sua história, pauta-se por uma política pontual voltada para as famílias de baixa renda cuja qualidade inicialmente (anos 1970) é ditada pelos organismos internacionais e assumida pelo Estado brasileiro, por meio de ações não-formais e de baixo custo. Isto faz com o que a educação infantil tenha, desde o seu início, um histórico de ausência de investimentos, espaços improvisados e inadequados, prática de ações assistenciais que não asseguram direito às crianças pequenas, sem conteúdo educativo institucional e a cargo de cidadãos de boa vontade que assumiam o cuidado destas crianças, na pessoa de educadores voluntários ou de educadores mal-remunerados, realidade ainda presente neste meio. Os estudos de casos desenvolvidos nesta tese apontam, ainda hoje, para a permanência de práticas assistencialistas instituídas no início do atendimento às crianças pequenas de famílias pobres.

A educação infantil conveniada, em Porto Alegre, vem sendo redesenhada, tanto por alterações de cláusulas no convênio que significam avanço quanto pela ausência do cumprimento de algumas delas, provocando retrocesso. Estas últimas estão representadas pelo descumprimento no que se refere ao assessoramento pontual e sistemático às creches conveniadas; à formação continuada dos educadores comunitários repassada a organizações com política de formação voltada para o mercado; a ausência do controle social, não havendo participação das comunidades na fiscalização do uso da verba pública e a inexistência de prestação de contas para a comunidade; a falta de democracia na gestão destes espaços, dos quais as comunidades não participam; a ausência de discussão e implementação do projeto

político-pedagógico e regimento escolar; a ausência da avaliação permanente do instrumento de convênio com a comunidade. Descuidar destas exigências pactuadas no convênio, para além do descumprimento de um instrumento legal, significa negligenciar o direito de toda a criança à educação de qualidade.

As desigualdades na qualidade da educação infantil também tomam corpo pela “naturalização do possível” representadas por condições inadequadas de oferta de educação infantil em espaços comunitários da periferia da cidade, subjacente à insuficiência de vagas. O discurso dominante é o da “impossibilidade” dos governos em assumir esta política pública. Este quadro de carência e a premente necessidade de cuidado e educação das crianças induzem as famílias à aceitação de espaços, mesmo que inadequados a seus filhos, ao mesmo tempo em que não estimula a comunidade a exigir melhor qualidade, pois devem contentar-se com o oferecido. Não há incentivo à participação dos pais nas discussões das creches.

O controle direto do cidadão sobre os serviços prestados pela sociedade, um dos pressupostos da administração gerencial (BRESSER PEREIRA, 1995), não se efetiva na educação infantil. Os pais não participam dos processos de prestação de contas das creches, e as direções não estimulam esta participação. A prática do silenciamento, em torno dos recursos arrecadados pelas instituições e seus gastos, generalizada entre as creches comunitárias, com a complacência do poder público, gerou o abandono desta iniciativa junto às comunidades, acarretando o descumprimento do convênio neste aspecto.

As instituições pesquisadas informam não fazer a prestação de contas à comunidade, restringindo-a à Secretaria Municipal de Educação, exigência para a continuidade dos repasses mensais. As direções das creches consideram os membros do conselho fiscal, geralmente constituído por três pessoas, e a diretoria da associação, na pessoa do presidente e do vice-presidente, representação qualificada da comunidade para exercer este controle. Por outro lado, a Secretaria Municipal de Educação deixou de impulsionar e assessorar esta prática, o que ficou evidenciado já durante a pesquisa de mestrado de Susin (2005), quando se constatou a ausência da prestação de contas, para a comunidade, do uso das verbas que custeiam os gastos das creches. Os demais ingressos recebidos pelas creches que se somam ao convênio, inclusive aquele referente ao pagamento das mensalidades, não são objeto de prestação de contas a não ser para o conselho fiscal da entidade mantenedora.

Exigências de convênio, de importante impulso na democratização da gestão das instituições referente à participação e ao acompanhamento dos funcionários e da comunidade no planejamento periódico das ações e dos investimentos das instituições de educação infantil,

na avaliação do convênio e no exame da prestação de contas, reunindo entidades conveniadas, comunidade e fóruns envolvidos na parceria, não vêm se efetivando.

Verifica-se que o poder público, via SMED, não oferece assessoria sistemática e direta junto às creches, o que leva ao descumprimento das cláusulas de convênio, de sua responsabilidade, bem como ao descumprimento de exigências referentes à fiscalização periódica do planejamento dos recursos de acordo com o plano de aplicação, ampliado para a comunidade.

A ausência de participação da comunidade se expressa também no exercício autoritário da gestão destes espaços públicos, nos quais as decisões ficam centradas na direção da entidade. A comunidade representada pelos pais, cujos filhos estão na escola, não se opõe às decisões tomadas na creche, por dificuldade em participar, devido aos seus horários de trabalho, por falta de informações que os apropriem a opinar nas discussões e também por temer retaliações e perda da vaga, o que é muito importante para a criança e para a família que precisa de espaço seguro e qualificado para deixar seu filho enquanto trabalha ou procura trabalho.

A participação da comunidade limitada aos momentos festivos ou de reuniões em que os pais se comportam como espectadores reforça a autoridade do dirigente que se torna cada vez mais autônomo nas decisões. A ausência da comunidade nas discussões da creche não possibilita o enfrentamento de práticas clientelistas e patrimonialistas presentes na relação entre a comunidade e a direção da entidade no trato das questões pertinentes à instituição que se mesclam com os encaminhamentos da associação de moradores.

O imbricamento de competências entre direção da creche e diretoria das associações de bairro traz para dentro da instituição práticas discricionárias de proteção aos familiares e afilhados a quem é dado um posto de trabalho, bem como as disputas das lideranças da comunidade. Como foi o caso da eleição da diretoria da entidade mantenedora de uma das creches pesquisadas, relatado no capítulo quatro desta tese, momento em que se presenciou insegurança nos educadores e funcionários. Um dos grupos que participava da disputa visava à permanência de uma profissional com a qual detinha relações de parentesco, e outro buscava romper com esta prática, mas afirmando não abrir mão da sua autoridade em gerir a instituição.

A gestão autoritária destes espaços se expressa ainda na ausência de discussão sobre critérios para a seleção dos alunos com direito a frequentar as creches comunitárias conveniadas. Os pais, cujos filhos não estão na creche, dizem que um dos critérios de seleção é ter renda que permita pagar a mensalidade. Nas entrevistas com os responsáveis pelas

crianças que frequentam as creches e com aqueles que têm crianças em idade entre zero e seis anos que não estão na creche, todos indicam desconhecer os critérios de ingresso, bem como a forma como são decididos.

Um dos critérios de entrada aplicado pelas instituições pesquisadas é aquele que privilegia as crianças cujos pais ou responsáveis estão empregados, em detrimento dos filhos daqueles que estão sem emprego. Instituído pelas comunidades este critério não é questionado pelas direções das creches. Considerando a relevância do pagamento da mensalidade para as instituições, faz-se relação desta com a preferência dada para a seleção das crianças cujas famílias têm rendimento fixo, caso contrário, terão dificuldade em assumir esta despesa. Além de discriminatória, esta exigência torna-se elemento desagregador na comunidade, pois, ao invés de unir os trabalhadores na luta pelos seus direitos, os divide e os enfraquece, reproduzindo a lógica do capital que responsabiliza os desassistidos pela exclusão a que são submetidos. Acesso assegurado como direito é uma das condições para a qualidade.

A mensalidade é uma obrigatoriedade que as famílias se veem instadas a honrar, pois constatada a inadimplência, os pais muitas vezes retiram a criança da instituição, ou são convidados a prestar serviços para a creche, à guisa de pagamento, o que os vulnerabiliza frente aos demais pais, rotulando-os como maus pagadores.

As instituições observadas nesta pesquisa nos informam sobre condições materiais bastante diversas representadas por aportes financeiros oriundos das associações mantenedoras, pela administração dos recursos repassados por conta do convênio, bem como pela situação socioeconômica das famílias. Esta última característica se reveste de importância uma vez que a cobrança de mensalidade é uma realidade nas creches conveniadas e tem a função de complementar as despesas de funcionamento das instituições, segundo seus dirigentes. Os valores variam de R\$ 20,00 (vinte reais) a R\$ 80,00 (oitenta reais), e as mensalidades mais altas são cobradas nas creches cujas famílias têm melhores condições econômicas.

Corroborando a afirmação da necessidade de renda das famílias das crianças que frequentam a creche está a declaração dos dirigentes de que, sem o pagamento efetuado pelas famílias, a instituição não terá condições de funcionar. Segundo eles, o pagamento de “mensalidade” ou de “contribuição espontânea”, como preferem chamar, complementa a renda da instituição, permitindo a mesma fazer frente aos seus custos de funcionamento.

Fazendo parte desta pesquisa está o levantamento de algumas despesas que se caracterizam como indispensáveis para a administração das instituições, onde se constata que o montante dos itens elencados, os quais não contemplam a totalidade das despesas da creche,

vai muito além dos recursos repassados pela Secretaria de Educação a título de convênio. Segundo as instituições, este fato justifica a cobrança de contribuição a ser paga pelas famílias.

Há de se destacar não ser somente o repasse do recurso público e o pagamento efetuado pelos pais as únicas fontes de renda das creches. No entanto, é preciso ponderar que a captação de outros recursos, por meio de fundos ou doações, não se caracteriza como ingresso regular, além de exigir dos dirigentes das instituições a busca constante e demorada das doações.

A necessidade da captação de recursos pelos dirigentes das creches, muitas vezes, leva à inversão de prioridades nestes espaços de educação, fazendo com que passem a maior parte do tempo envolvidos nestas tarefas. Os dirigentes, administradores de uma associação de moradores, na maioria das vezes sem intimidade com a educação infantil, se enxergam mais como empresários dirigindo um negócio que precisa gerar renda e pagar as contas no final do mês do que dirigentes de uma instituição de educação, deixando para segundo plano as ações pedagógicas, próprias destes espaços.

As opiniões a respeito da cobrança e do valor da mensalidade, nas comunidades pesquisadas, variam entre os que acham pertinente, pois é um “serviço” que a associação presta, inclusive contratando profissionais, e os que acham que as pessoas são pobres, ganham pouco e muitos são desempregados e têm dificuldade em pagar. No entanto, entre os pais das crianças (vinte e nove entrevistados) que frequentam as creches, há unanimidade na pertinência desta cobrança, restando dúvida quanto à submissão a esta prática, uma vez que não existe espaço público gratuito, como outra alternativa de atendimento para as crianças, da qual possam lançar mão as famílias.

As soluções que a comunidade apresenta para o problema da falta de vagas, bem como do pagamento de mensalidade, convergem para a construção de mais instituições, sendo que uma mãe da região onde se localiza a creche “C”, zona leste da cidade, sugeriu que fossem construídas creches públicas onde não se precisasse pagar mensalidade. Na comunidade da creche “B”, zona sul, a sugestão foi que seja estabelecido um número de vagas gratuitas para as crianças das famílias carentes, confirmando ser o pagamento de mensalidade uma prática que traz dificuldades para as famílias.

A extinção do pagamento de mensalidade é bem-vinda para todos os pais entrevistados que possuem filhos na creche, mas não é apontada de forma espontânea. Ao contrário, muitos a justificam afirmando ser mais dispendioso e menos seguro deixar seus filhos em casa aos cuidados de pessoas contratadas para isso, quando não podem contar com

parentes próximos, como é o caso de muitos deles. Mesmo desempregadas, as mães afirmam pagar a taxa ou negociar para o mês seguinte. Somente uma mãe disse fazer sacrifício para pagar, mas entendia ser o correto neste caso, pois seu filho era muito bem cuidado e estava aprendendo muito na creche.

A partir das observações acima se pode concluir que as alternativas propostas reafirmam a cobrança de mensalidade, pois, para os entrevistados, quem pode pagar deve fazê-lo. Outra proposição foi a criação de mecanismos compensatórios para a solução dos problemas daquelas pessoas que não podem pagar, como a proposta de criação de “cota” que assegure um número de vagas gratuitas para as crianças das famílias pobres. Não houve argumentação do ponto-de-vista do direito das famílias e das crianças à educação infantil gratuita, nem objeção ao compromisso assumido pela associação de moradores e pelos pais da comunidade na garantia deste direito em lugar do Estado.

Ainda sobre a exigência de gratuidade na educação comunitária está a incidir a Lei Federal n.º 11.494/2007 que cria o FUNDEB, no seu artigo 8º, parágrafo 1º, inciso I que proíbe qualquer cobrança. Há que se assegurar o direito à educação gratuita definido pela Constituição Federal e negado a estas crianças, bem como a exigência de gratuidade na educação comunitária constante na Lei.

Limitador do direito da criança e das famílias, a falta de vagas se materializa nas listas de espera que, segundo informações dos dirigentes das quatro creches pesquisadas, sempre chega a três dígitos, variando em torno de cem a duzentas crianças. A demanda reprimida por educação infantil, constatada nesta pesquisa, se consubstancia nas listas de espera. Conforme Tabela n.º 02, constante à página 107, a partir de dados informados pelo Tribunal de Contas do Estado divulgados em 2007, com base no censo de 2006, o déficit de matrículas para a educação infantil em Porto Alegre é de 83,98% para crianças de 0 a 3 anos e de 57,43 % para crianças de 4 a 6 anos.

Nas creches estudadas, verifica-se que não há gratuidade, o acesso não é assegurado, e a permanência não é garantida. Em que pese a garantia do direito constitucional à educação infantil esbarrar na ausência da condição de direito público subjetivo desta etapa da educação básica, não há dúvida quanto a sua condição de direito das famílias que desejarem colocar seus filhos na escola. Neste sentido, questiona-se o grande número de crianças fora da educação infantil em Porto Alegre, bem como os critérios de ingresso que passam a ser seletivos, na medida em que dizem respeito ao poder aquisitivo das famílias, principalmente no caso da educação conveniada e subsidiada com recursos públicos, cujas matrículas podem fazer parte do FUNDEB.

Atuando como órgão do sistema responsável pela normatização da educação infantil e com o objetivo de perseguir a qualidade da oferta, o Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre tem responsabilidade significativa no que diz respeito ao conveniamento com as creches comunitárias, pois é de sua competência posicionar-se previamente a sua realização por meio de parecer. Este é elaborado com base na norma que regulamenta a oferta da educação infantil no sistema de ensino do qual fazem parte as creches comunitárias. Além disso, o CME tem assento na comissão tripartite, que, a partir das definições das comunidades no Orçamento Participativo, faz a avaliação final e define a realização de novos convênios, quando as instituições postulantes têm condições de qualidade para esta oferta. Embora mantenha diálogo constante com os sujeitos envolvidos nesta política, inclusive participando dos fóruns representativos destas organizações, até o momento nenhuma creche comunitária conveniada está autorizada a funcionar pelo CME. Em que pese a participação informada pela direção do Conselho de Educação, nos espaços de interlocução das creches comunitárias, estas declaram não ter interfaces com o CME e o confundem com o CMDCA.

A inexistência de interface com o CME demonstra a falta de mecanismos de acompanhamento e de construção coletiva da qualidade da educação infantil comunitária, tanto pela ausência do setor de regulamentação da SMED quanto pela timidez com que se coloca o Conselho Municipal de Educação. Ambos têm responsabilidade em impulsionar este processo, construindo, conjuntamente, encaminhamentos que agilizem a autorização de funcionamento das creches junto ao Sistema Municipal de Ensino.

A superação deste quadro está a exigir ação do CME junto ao poder público que tem reiterado seu interesse em ampliar o atendimento desta etapa da educação básica, via conveniamento. A inexistência de creches credenciadas/autorizadas se constitui em mais um limitador para o alcance e o avanço da qualidade nestes espaços de educação, pois uma vez reconhecidas pelo CME, estarão sob a fiscalização de mais um órgão do sistema de ensino. Sujeitas à avaliação institucional periódica, possibilitada pelo credenciamento/autorização, as instituições terão que dar respostas às exigências para a qualificação da oferta da educação e do cuidado, avançando do patamar de qualidade apresentado em direção ao patamar desejado.

Os dirigentes das instituições e líderes comunitários entrevistados (ao todo dez), ao destacarem o compromisso e a organização da comunidade na garantia da educação infantil, entendem que a política de conveniamento é uma conquista, e a comunidade não deve medir esforços para a sua continuidade. No entanto, não incluem nesta luta o direito a uma educação pública e gratuita para todas as crianças, embora reconheçam a ausência do Estado nesta política. O direito à educação, constitucionalmente assegurado, está associado a padrão de

qualidade para todos, portanto o direito ao acesso e à qualidade não podem ser lidos isoladamente.

A necessidade de superar este limite representado pelo acesso restrito das crianças à educação infantil, em Porto Alegre, sinaliza para a busca de alternativas à garantia dos direitos da criança e das famílias a políticas públicas de qualidade que dificilmente serão desencadeadas pelas associações de moradores, considerando a posição dos dirigentes e das entidades representativas das creches comunitárias.

A naturalização do envolvimento da sociedade civil, por meio do terceiro setor, na oferta de políticas públicas, despolitiza os conflitos sociais, neutraliza a disputa de classe e os recoloca na perspectiva da solidariedade e da sinergia entre poder público e sociedade civil. Desta forma, são neutralizados os conflitos e as contradições que permitem avançar na luta de classes impedindo que os processos de exploração e subjugação, presentes nas sociedades capitalistas, sejam desvelados, reforçando a hegemonia burguesa na sociedade civil.

Práticas clientelistas e patrimonialistas, exercidas em espaços de educação infantil, vão de encontro ao direito republicano de todo cidadão de usufruir, em condições de igualdade, o patrimônio público, não podendo os recursos públicos, repassados a título de convênio, ser usados a critério de uma família ou de um grupo. O uso inadequado da verba pública traz repercussões para a qualidade da educação praticada nestes espaços e leva a questionamentos quanto aos limites entre o público e o privado; a participação da sociedade civil e a transparência defendida a partir daí; a fiscalização pelo poder público da aplicação dos recursos destinados constitucionalmente à educação, uma vez que a sua oferta é de responsabilidade do Estado, cuja concessão dá-se a partir de condições por ele exigidas e por ele fiscalizadas.

As relações de trabalho dos pais ou responsáveis pelas crianças da educação infantil, sujeitos desta política, se inserem numa sociedade capitalista, cuja crise do capital impõe a precarização do trabalho, mantém e aprofunda a exploração da mais-valia e a concentração de renda. No terreno social, a resposta para a crise é a minimização das políticas públicas, presente na oferta de programas focalizados em setores mais pobres da sociedade que são facilmente conquistados com o pouco que lhes é destinado, mantendo uma política clientelista de distribuição discricionária de recursos.

Conforme já afirmado, em uma sociedade de classes, a concentração de riqueza corrobora no acirramento das desigualdades, não existindo condições objetivas de promoção de direitos iguais, nem mesmo igualdade de condições de acesso aos bens produzidos pelo trabalho. A qualidade das políticas públicas também é marcada por esta realidade, e condições

econômicas mais favoráveis dimensionam a qualidade dos serviços ofertados, o que não é diferente nas instituições pesquisadas nesta tese.

Outro elemento significativo na busca da qualidade é a atuação da direção, frente a uma instituição de educação, liderando a organização do ambiente pedagógico, juntamente com os coordenadores e, a partir destes, com os educadores. As diferenças observadas na organização administrativa e pedagógica das creches pesquisadas têm relação com a postura assumida pelos dirigentes ante os educadores e a comunidade quanto a procedimentos metodológicos inovadores, ao aproveitamento dos momentos de reuniões com formações qualificadas, transformando a creche em um espaço de construção de conhecimento, mas também de valorização do ser humano, de resgate da autoestima, de aproximação com a comunidade, fazendo com que o conhecimento ultrapasse os muros da escola (PARO, 2007).

O real vivido pela creche “A” é exemplo que confirma as condições diferenciadas entre as instituições. A mantenedora da creche é uma organização com experiência reconhecida no meio educacional e conta com profissionais capacitados que participam das reuniões mensais de formação dos educadores e das reuniões com a comunidade, qualificando estes momentos. As direções das creches “B” e “C” têm uma grande preocupação com as questões organizativas e administrativas, ao passo que o pedagógico não tem a mesma valorização. A creche “D” tem uma direção cuja presença na instituição é inconstante, pelo envolvimento com outras demandas da comunidade, e uma coordenação pedagógica esporádica.

Parte das dificuldades percebidas no funcionamento da creche “D” está vinculada a ações que confundem educação infantil com as atividades da associação de moradores e com o extraclasse. É necessário organizar separadamente a gestão de ambos. Cada atendimento deve ser assumido, acompanhado e fiscalizado pela secretaria responsável, ou seja, o SASE pela Assistência, e a creche pela Educação, o que não dispensa a integração entre as secretarias para a solução dos problemas. Necessário se faz discutir a vinculação do SASE à Assistência Social por se tratar de atendimento no contraturno para os alunos do ensino fundamental, o que se caracteriza como uma prática educativa e não-assistencial, como ainda considerada. Contudo, esta atividade não pode ser confundida com a educação infantil, nem custeada com recursos destinados a esta etapa da educação básica.

Condição importante para a qualidade da educação é o projeto político pedagógico em ação, orientando o trabalho educativo desenvolvido nas instituições de educação. O projeto político-pedagógico, enquanto um dos elementos para uma educação de qualidade, se caracteriza como um plano indicando meios, modos e prazos, fins e objetivos da educação a

ser desenvolvida numa instituição, tornado-se exequível e portador de referências pedagógicas a serem seguidas pelos educadores no planejamento das suas atividades educativas. A participação dos pais e da comunidade contribui para a qualificação deste planejamento, na medida em que a educação se consubstancia nas ações pedagógicas diárias dos educadores com as crianças que tiveram sua socialização inicial marcada pelas experiências vividas em família e na comunidade. Soma-se a isso a exigência legal que afirma a educação infantil como ação complementar a da família.

A construção do PPP é exigência que consta do conteúdo já do primeiro instrumento de convênio, permanecendo até hoje. No entanto, a instituição “D”, conveniada ao poder público desde 1993, fazendo parte dos 40 primeiros convênios celebrados, está há dezesseis anos sob a responsabilidade da assessoria pedagógica sistemática da SMED e ainda não elaborou seu projeto político-pedagógico. A inexistência de PPP nesta instituição nos leva a firmar o descumprimento de cláusulas do convênio somado à ineficácia e à ausência de assessoria pedagógica sistemática para o avanço da qualidade do trabalho ali realizado.

A partir da observação nas creches, associada às falas dos professores entrevistados, conclui-se que a existência de projeto político-pedagógico na instituição não assegura ser este referência ao planejamento das ações educativas desenvolvidas pelos professores. As educadoras de duas das instituições pesquisadas que possuem projeto político-pedagógico não relacionaram os princípios, os objetivos e as finalidades da educação infantil presentes no PPP com as atividades pedagógicas por elas desenvolvidas. Os professores, na maioria das vezes, desconhecem o documento. Todos os professores entrevistados informam trabalhar com a metodologia de projetos e entender que esta forma de planejar e de desenvolver o conhecimento dá conta do projeto político-pedagógico da escola, mas não conseguem destacar, nos seus planejamentos, elementos do referido documento.

Três das quatro instituições estudadas tinham como elemento desencadeador do planejamento das educadoras as datas comemorativas como, por exemplo, o Dia das Bruxas, trabalhado em todos os grupos de crianças. Foram citados também a semana farroupilha, o Dia das Mães, o Dia dos Pais e o Natal. Destaca-se aqui a atenção dada pelas instituições para a comemoração do Dia das Bruxas, por se tratar de uma data que não tem relação com a cultura brasileira, mas que foi motivação para o planejamento das creches “B”, “C” e “D”. O assessoramento pedagógico sistemático, por parte da SMED, inexistente junto às creches, possibilita problematizar a metodologia e o conteúdo das atividades propostas às crianças e a sua adequação à cultura e às vivências locais, bem como aos conhecimentos socialmente construídos e considerados patrimônio da humanidade. O projeto político-pedagógico e a sua

aplicabilidade no planejamento das ações educativas das creches encaminham para o desenvolvimento de atividades pedagógicas próprias para as crianças pequenas.

O projeto político-pedagógico, nas creches comunitárias pesquisadas que o possuem, ainda é um documento distante da prática diária do professor, desconhecido pela comunidade, construído para dar conta de exigências legais e para ser apresentado quando solicitado. Desta forma, o documento se tornou um definidor das questões gerais da educação enquanto questões universais, aplicáveis a qualquer contexto, e não se traduz, de forma prática, no dia-a-dia do professor junto à criança, não sendo referência ao planejamento das ações educativas da escola, ou conteúdo para as reuniões pedagógicas e para as reuniões com a comunidade.

A participação é dimensão importante para a qualidade da educação e necessária na elaboração do projeto político-pedagógico de uma instituição, tornando-o público e permitindo aos pais e à comunidade conhecer e opinar no trabalho educativo da instituição. O ato de construir de forma participativa o projeto político-pedagógico coloca lado a lado pais e professores, funcionários e alunos, pessoas da comunidade congregadas pela associação de moradores e de outras organizações da região onde se localiza a instituição.

Enquanto exigência, a participação dos pais e da comunidade, na construção do PPP, no caso das instituições pesquisadas, se dá por meio de questionários enviados para casa por intermédio das crianças, sem a preocupação das escolas com os pais não-alfabetizados ou mesmo com aqueles que terão dificuldade em entender o perguntado. Esta prática não oportuniza o processo de trocas onde os pais têm muito a contribuir com a escola e esta, por sua vez, com a comunidade, avançando nas construções sobre a educação das crianças pequenas, considerando, de acordo com a LDBEN, que a educação abrange os processos formativos desenvolvidos na vida familiar, nas organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

Esta possibilidade de abertura da creche, além de compromissar a comunidade em acompanhar a educação pensada no PPP e no regimento escolar, transformando estes documentos em referência principal para o planejamento dos professores, contextualiza a educação com a cultura local, trazendo para dentro da escola as experiências vividas por aquele coletivo e levando para a comunidade conhecimentos sobre a infância, as fases de vida das crianças e as práticas educativas próprias a cada uma delas. Desta forma, a escola consubstancia seus compromissos, justifica seus propósitos e explicita as suas razões, abrindo caminho para a materialização do projeto político-pedagógico no cotidiano da vida das crianças, da família e da comunidade. Estes momentos são propícios ao avanço do

conhecimento e às experiências vividas pelos sujeitos em relação à educação e ao cuidado de seus filhos.

A participação das famílias na escola é outro elemento qualificador da ação pedagógica e, nas creches pesquisadas, se mostra bem diversa. O mais comum é a conversa rápida dos pais com a diretora ou a coordenadora pedagógica nos horários de chegada ou saída, dificultando e não caracterizando integração da escola com a família. Das instituições que realizam reuniões gerais com a participação dos pais, a creche “A”, com reuniões mensais, apresenta pautas que contemplam o processo educativo da criança, de forma geral, e a forma como a criança precisa ser cuidada e educada pela família. As creches “B” e “C” fazem reuniões informativas do funcionamento da instituição e de entrega de avaliação das crianças, estas com periodicidade semestral. Guardada a diferenciação das pautas nos dois tipos de reunião, a participação dos pais nas três creches se caracteriza pela passividade de ouvinte que se manifesta timidamente quando é instado ou para dirimir dúvidas quando não entende um aviso. Na creche “D”, não foi possível presenciar nenhum momento de encontro com os pais ou responsáveis pelas crianças, em que pese as diversas tentativas feitas.

A queixa dos educadores quanto ao abandono das crianças pelos pais, deixando-os sob a responsabilidade da escola até mesmo na formação de hábitos e atitudes que se inicia na socialização primária junto à família e que deve ser continuada na escola no processo de socialização secundária, tem parte de sua prática ancorada no processo paulatino de afastamento dos pais da escola. Há que se refletir ainda quanto à qualidade dos momentos de participação oportunizados pela escola, principalmente quando estes não envolvem ativamente os pais.

Na creche “B”, conforme relatado no estudo de caso, há um aviso afixado na porta de acesso às salas de atividades das crianças, em local visível para quem está na sala de espera, informando que, para o bom andamento do trabalho das educadoras e das crianças, os pais devem aguardar na recepção ou informar-se na secretaria. A questão que se coloca é que este aviso pode reforçar o afastamento dos pais ou responsáveis da instituição, pois ali eles atrapalham ao mesmo tempo em que promove, nos educadores, o sentimento de abandono na tarefa de educar as crianças.

O incentivo à participação dos pais na educação institucional de seus filhos passa pelo convite sistemático e pessoal da direção da creche e dos educadores quando os pais deixam ou buscam as crianças na instituição, informando o conteúdo da reunião a que está sendo convidado, solicitando sugestões para os próximos encontros, valorizando a presença de

todos. A escola, enquanto espaço institucionalizado do conhecimento, para cumprir sua função social, precisa se espriar pela comunidade.

A participação ativa dos pais ou responsáveis pelas crianças, que não se caracteriza pela presença destes nas reuniões, mesmo que numericamente significativa, mas pela interação com educadores, direção, coordenação pedagógica e entre eles, nas quatro instituições pesquisadas, não se efetiva, constituindo-se em mais um dos limites para a construção da qualidade da educação infantil comunitária conveniada.

Outra prática que interfere na qualidade do trabalho desenvolvido nas creches que têm relação com o planejamento pedagógico é o sono diário das crianças no período que se sucede ao almoço. Estes horários, nas instituições pesquisadas, são bastante longos, pois almoço, higiene dos dentes e sono são atividades que se desenvolvem, com alguma variação, das onze às quatorze horas em três instituições. Em uma delas, o “soninho” dura até as quinze horas. Em que pese o conteúdo educativo da alimentação e da higiene trabalhados nestes momentos da rotina da creche, é preciso relativizar o tempo dispensado a ele, pois as crianças se envolvem nas atividades de almoço durante três horas ou até mesmo quatro horas do seu dia, sem contar o tempo usado no café da manhã, nos lanches no meio da manhã e da tarde e na janta que é servida às dezessete horas, como é o caso de duas instituições.

O descanso deve ser possibilitado às crianças que o desejarem e nos momentos em que estiverem precisando, no entanto, ele é visto também como uma necessidade do professor, que, muitas vezes, passa de oito a dez horas com as crianças. Durante este longo período de convivência, é preciso que o professor conte com a possibilidade de momentos de calma e silêncio necessários ao bom relacionamento criança/adulto, que não venham a obrigar as crianças a dormirem todas na mesma hora. Necessário se faz discutir a prática do “soninho” comum às instituições de educação infantil, bem como a estrutura física e de pessoal da creche para que seja possibilitado, em momentos de maior tensão, o afastamento dos professores do grupo de crianças por ele atendido. No caso das creches pesquisadas, somente uma delas possui uma sala própria para que este afastamento, quando necessário, aconteça.

A habilitação dos educadores que atuam com as crianças e a formação continuada são critérios importantes que se somam à estruturação de uma educação de qualidade. A luta dos educadores populares, na abertura de espaços para sua habilitação, tem levado a uma ampliação do número destes nos cursos de formação em nível médio e superior e elevado a conscientização, no meio educacional infantil comunitário, da importância da volta aos bancos escolares.

As informações levantadas na pesquisa junto às creches corroboram as afirmações acima uma vez que, da totalidade dos educadores (trinta e dois) atuando nestes espaços, cinco estão cursando magistério, embora ainda haja quatro educadores que não possuem habilitação mínima exigida para ser professor da educação infantil. Percebe-se que a habilitação predominante é a de ensino médio modalidade normal.

Em relação ao número de educadores por instituição, a creche “A”, que desenvolve um trabalho pedagógico diversificado, apresenta no seu quadro de profissionais o maior número de professores habilitados. As creches “B” e “C” que possuem maior número de educadores procuram colocar sempre um habilitado em cada grupo de crianças. A exceção são os grupos de berçário os quais têm o maior número de educadores sem formação, conforme pontuado nos estudos de caso. Já a instituição “D”, com dificuldades quanto a sua organização pedagógica, é aquela que dos quatro educadores, um não possui a habilitação exigida em lei, e três estão cursando o magistério.

No que se refere à exigência de habilitação dos professores da educação infantil, constantes em lei, o convênio reformulado em 2007 representa avanços neste sentido, pois exige que os novos convênios assinados a partir de 2008 possuam, no quadro de profissionais responsáveis pelos grupos de crianças, somente professores habilitados. Para os convênios em vigência, o prazo para todos os educadores concluírem sua habilitação vai até 2010.

Para o avanço da habilitação dos educadores das creches comunitárias, destaca-se a importância da ampliação da política de formação, multiplicando espaços que permitam a frequência destes educadores, ou seja, cursos com concentração de carga horária à noite e nos finais de semana, e cujos currículos contemplem o conhecimento da realidade da educação infantil, sua história e o espaço social onde se insere.

As pesquisas sobre a infância e o desenvolvimento das crianças pequenas têm contribuído com estudos provenientes de várias ciências para a elaboração de uma política de educação infantil e para a formação dos educadores que nela atuam. Dentre estes estudos, destacam-se os que permitem conhecer a diversidade e a desigualdade dos contextos sócio-econômicos-culturais de vida das crianças fazendo com que existam diferentes infâncias como as que se descortinam na cidade. Nem sempre esta realidade é contemplada nos cursos de habilitação dos profissionais da educação infantil.

Estar habilitado para atuar na educação infantil não assegura, por si só, a qualificação do trabalho realizado com as crianças, uma vez que a esta formação, por vezes deficitária, somam-se outros fatores, dentre os quais a ausência de formação continuada em serviço, importante para a atualização das práticas pedagógicas, bem como para a sua inserção na

realidade cultural da região onde se localiza a instituição. A educação infantil não pode prescindir desta formação. Para cuidar e educar crianças pequenas, os educadores, como todos os profissionais que atuam em outros níveis da educação, precisam ser estudiosos da sua prática e pesquisadores, pois a escola de educação infantil também é espaço de construção de conhecimentos.

A assessoria sistemática da secretaria de educação, no processo de formação em serviço dos educadores, não tem se efetivado, sendo um limite para a melhoria da qualidade, do trabalho desenvolvido com as crianças, o que se explicita nas instituições com maiores dificuldades na área pedagógica, como é o caso de duas das quatro creches pesquisadas.

De acordo com a Lei do Sistema Municipal do Ensino, o poder público municipal é administrador do sistema e, em relação às creches comunitárias, ele assume mais responsabilidades por ser partícipe do convênio e ente público, principal responsável por esta etapa da educação básica. Dentre as tantas responsabilidades assumidas por ambos (Poder Público e movimento social comunitário), destaca-se aqui aquela concernente à SMED e que se refere à implementação do acompanhamento pedagógico sistemático, já pautado nesta conclusão, através de assessoria pontual nos espaços de educação conveniados.

Das informações trazidas pelos coordenadores pedagógicos das creches pesquisadas, corroborada pelos educadores entrevistados e por profissional da SMED, a assessoria às instituições, nos anos de 2005 e 2006, deu-se de forma indireta, ou seja, através dos coordenadores cujo projeto da Secretaria de Educação, em 2005, era fortalecer esta figura junto a sua equipe. Em meados de 2006, esta assessoria foi repensada segundo a SMED, mas na prática não representou mudança significativa. Segundo os coordenadores, a assessoria não está auxiliando na continuidade e na qualidade das formações nas instituições, sendo que dois deles declararam não estar fazendo as reuniões mensais de formação pela ausência das assessoras da SMED, tanto no planejamento das reuniões como no momento da sua realização. Embora se reconheça a necessidade das creches assumirem de forma autônoma este papel, não se pode afirmar esta possibilidade pela pesquisa aqui desenvolvida.

A descontinuidade e inconstância que vêm caracterizando as ações institucionais de responsabilidade do poder público, nos espaços das creches comunitárias conveniadas, nestes últimos anos (2005 a 2007), estão a dificultar o avanço da qualidade da educação.

A ausência da SMED no planejamento e na realização da formação em serviço agrega-se à modalidade de assessoria a distância, por telefone ou por *e-mail*, aos coordenadores pedagógicos das creches e à descaracterização do projeto pedagógico da educação infantil, na medida em que a SMED tem buscado, cada vez mais, parceiros para a execução desta

responsabilidade. A formação aos educadores assistentes das creches comunitárias que ainda não têm qualificação, mas atuam junto às crianças, tem sido realizada pela Mesa Educadora do Programa Fundo do Milênio que é uma parceria da SMED com a Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho e o Banco Mundial. Ainda fazem parte destas parcerias a oferecida pela Livraria Paulinas e pelo Serviço Social do Comércio-SESC.

A forma como as instituições observadas assumem a formação continuada dos seus educadores dá-se sem a participação da Secretaria de Educação e com organização muito diferenciada entre elas. Há aquela que não oportuniza formação, mas conserva estes espaços no seu calendário escolar, e há a que realiza formações com profissionais especializados e de nome reconhecido na área da educação, oferecendo discussões qualificadas nestes momentos. Situações como esta também se evidenciam, em outras peculiaridades da educação comunitária conveniada, já relatas nestas considerações finais e permitem afirmar que a qualidade não é assegurada automaticamente pelo conveniamento e pelos recursos repassados pelo Município às instituições. A qualidade está vinculada também ao processo de assessoramento permanente pelo poder público, aos recursos próprios das mantenedoras das instituições e à gestão das creches, já que se verifica que, em creches e comunidades com menor poder aquisitivo, a qualidade não é a mesma.

Autores cujas teorias fazem parte desta tese afirmam que, para se alcançar a qualidade na educação, a política educacional levada a efeito precisa tomar um conjunto de medidas nas quais se incluem não somente o salário, mas a formação em serviço, o contato com novas visões de educação e as suas metodologias, assessoria permanente, tempo para estudos, para planejamento e para discussão de problemas.

A desvalorização do profissional da educação infantil comunitária, evidenciada nos salários informados pelas creches pesquisadas, é um dos limitadores da qualidade da ação educativa uma vez que não facilita ao profissional da educação acessar fontes atualizadas de informação, como livros, revistas especializadas de educação, cinema, teatro e outros espaços de lazer, necessários a uma ação pedagógica criativa e de qualidade.

Os valores salariais pagos aos professores e aos demais funcionários dos espaços conveniados, consideradas as exigências de habilitação e formação continuada dos professores, apresentam distorção significativa, pois nestas instituições o salário dos profissionais de serviços gerais de limpeza e da cozinha é superior ao das educadoras. A diferenciação salarial entre educadoras e auxiliares de serviço gerais das creches, conforme tabelas de 5 a 12 (p.183 a p.248) possibilitam estas distorções pela prática desenvolvida nas instituições comunitárias de educação infantil de não assinar as carteiras de trabalho com a

devida função exercida pelos professores. As instituições pesquisadas informam ter como referência para o pagamento dos seus profissionais o piso salarial definido por sindicatos que congregam categorias profissionais responsáveis pelos trabalhadores administrativos e auxiliares de serviços escolares e serviços gerais. Nenhuma delas se referencia em sindicato representativo dos professores.

Salários baixos é uma prática que acompanha os espaços comunitários desde os tempos em que os mesmos se confundiam com atendimento assistencial e benemerente, sendo necessário superá-la com políticas garantidoras de direitos tanto para alunos como para professores. Educação infantil de qualidade exige decisões políticas não desvinculadas do econômico, pois qualidade demanda investimento financeiro.

O conteúdo do atual convênio (2007), ao acrescentar cláusula referente à fixação de níveis salariais que valorizem os professores com o pagamento de valores não inferiores ao piso da categoria estipulado em dissídio coletivo, a título de salário aos funcionários e educadores, se encaminha para o reconhecimento desta valorização. No entanto, faz-se necessário avançar nesta organização, impulsionando à tomada de decisões que criem condições políticas e econômicas objetivas para esta valorização salarial.

Paralelo à habilitação, é necessário desenvolver uma política de profissionalização dos trabalhadores da educação infantil comunitária que contemple carreira, salário e condições de trabalho, pois habilitação e qualificação estão atreladas à valorização profissional.

Os espaços físicos destinados a acolher crianças e educadores guardam relação direta com a qualidade das ações pedagógicas ali desenvolvidas e precisam ser aconchegantes e acolhedores, flexíveis, estimuladores das atividades educativas e permitirem intervenção, especialmente das crianças, na sua organização.

A análise do espaço físico, das quatro instituições pesquisadas, permite afirmar que as creches “A” e “B” possuem espaço interno e externo apropriado ao desenvolvimento de experiências enriquecedoras com as crianças, sendo que o espaço externo da creche “B” necessita de sombreamento. No entanto, as salas de atividades, destas duas instituições, embora contenham todas as possibilidades para o uso enriquecedor do espaço, têm o ambiente sistematicamente estruturado com as mesinhas em grupos, não havendo estímulo para uma organização diferenciada pelas crianças. Nas quatro creches pesquisadas, o ambiente é organizado pela professora, não sendo explorada a participação das crianças nesta organização, talvez por desconhecimento da importância desta ferramenta pedagógica, no trabalho diário do educador.

O excesso de sol no espaço físico externo da creche “B” dificulta seu uso no verão, embora não seja explorado e valorizado pelos educadores, nem mesmo no inverno. Uma intervenção por meio de projeto de trabalho envolvendo crianças, professores e comunidade no plantio de árvores próprias para sombra, de rápido desenvolvimento inicial, seria uma alternativa educativa para resolver o problema, unificando uma ação pedagógica com a adequação do espaço físico, além de representar oportunidade de estímulo à participação da comunidade nas atividades educativas da creche.

A creche “C” teve seu espaço externo reduzido pela construção de uma sala, em 2004, e uma rampa de acesso a mais um piso, construído em 2007. Devido à redução das dimensões do pátio, será necessário rodízio dos grupos de crianças na sua utilização. Aumentar o número de salas da instituição é mais uma solução para atender à grande demanda da comunidade por vaga, característica da região leste da cidade, que compromete a qualidade do espaço para atividades ao ar livre, tornando-o cada vez mais exíguo.

No caso da instituição “D”, o espaço físico evidencia necessidade de organização e conservação, pois é mal aproveitado e pouco cuidado. Importante destacar que o mesmo está passando por uma grande reforma e ampliação com a construção de mais um piso. No entanto, vai permanecer a falta de espaço externo para as atividades ao ar livre, muito importante para as crianças, e o seu desenvolvimento, principalmente se considerarmos que o bairro onde se localiza a creche tem um histórico de ocupação irregular, com terrenos bastante acidentados e casas pequenas, em sua maioria, com duas, no máximo quatro peças de dimensões reduzidas e sem pátio. Assim, nem em casa nem na escola, as crianças dispõem de espaço externo para suas brincadeiras, estando confinadas a quatro paredes.

Considerado recurso importante no desenvolvimento das ações educativas e elemento diretamente associado à qualidade da educação infantil, os espaços/ambientes das instituições “A”, “B” e “C” apresentam condições propícias para seu aproveitamento e para o enriquecimento das experiências infantis, por meio da exploração e valorização destes como potencializadores das ações pedagógicas desenvolvidas pelos professores, junto às crianças.

A política de conveniamento vem adquirindo expressão na sociedade, alterando o padrão de intervenção estatal na oferta de educação infantil, cujas discussões passam a legitimar o afastamento do Estado desta política por meio de justificativas para a sua ampliação, como foi o caso da discussão do financiamento da educação básica com vistas à inclusão das matrículas das creches comunitárias no financiamento público da educação.

Necessário se faz destacar que esta inserção não pode merecer desaprovação uma vez que o poder público, ao lançar mão dos convênios para a educação infantil, em outra

conjuntura (inexistência de um fundo específico para esta etapa da educação), incentivou esta prática. O que se coloca no momento é a necessidade da oferta de escola pública, gratuita e de qualidade, não somente para o ensino fundamental, mas para a educação infantil – oferta que deve se dar dentro de parâmetros de qualidade que respeitem a criança e os seus direitos.

A separação do econômico e do político permite basear a política de financiamento da educação na lógica economicista de definição de um custo-aluno que se dá pelo rateio do montante dos recursos disponibilizados e o número de alunos declarados no censo anual, sem a preocupação política de calcular este custo, tendo por base critérios de qualidade. Segundo autores analisados nesta tese, o custo aluno da educação não leva em conta os insumos necessários para a definição de padrões de qualidade, mesmo que mínimos, para o conjunto da população.

Não sendo o único responsável, mas agente importante no alcance da qualidade, o financiamento da educação infantil, ora vigente, embora assuma parte das construções defendidas pelos movimentos sociais, está aquém da concretização de uma educação gratuita e de qualidade. A realidade que temos é a da inserção das instituições conveniadas sem fins lucrativos, representadas pelas creches comunitárias, confessionais e filantrópicas, na faixa etária do 0(zero) aos 3(três) anos pelo período em que viger o FUNDEB e as das pré-escolas de 4(quatro) a 5/6(cinco/seis) anos, por um período de quatro anos, a contar de 2007.

A questão que se coloca é sobre o período de transição criado pela Lei de regulamentação do FUNDEB ao permitir a inclusão das matrículas das crianças em idade de pré-escola das instituições conveniadas no financiamento público por um tempo determinado, findo o qual o poder público deve assumi-las. O que se constata é que os fóruns de educação infantil e os fóruns de educação em geral, em que pese à exiguidade deste tempo, não desencadearam, juntamente com sociedade civil e o poder público, a discussão e a construção de estratégias para esta transição. Contrariamente, o que se vê no Rio Grande do Sul é o incentivo do governo estadual e o movimento dos prefeitos, por intermédio da associação representativa dos Municípios do Estado, em direção à municipalização do ensino fundamental, em detrimento da ampliação das vagas na educação infantil.

Ainda sobre o financiamento da educação básica e a inclusão das instituições privadas sem fins lucrativos no financiamento público da educação, há que se destacar a importância do cumprimento dos critérios de qualidade instituídos no artigo 8º, § 2º da Lei 11.494/07. A efetivação desta exigência legal depende da atuação dos conselhos de acompanhamento e controle social sobre as informações contidas nos censos, forma pela qual se dará a inclusão

das matrículas das instituições conveniadas no FUNDEB que atendem, obrigatória e cumulativamente, todas as exigências da lei.

Para falar em qualidade na educação infantil não se pode deixar de trazer à tona a relação desta com um determinado custo aluno, considerando inclusive que o maior percentual deste custo está relacionado ao salário dos profissionais. Na pesquisa aqui desenvolvida, a creche que apresenta as melhores condições físicas, pedagógicas e de remuneração para os profissionais é aquela que tem maior aporte de recursos por ter uma mantenedora com respaldo financeiro que investe naquele espaço.

Qualidade exige investimentos que dependem de ações políticas e econômicas. Os avanços neste campo estão sujeitos a condicionantes presentes em uma sociedade cuja democracia é limitada pelas possibilidades do capital em absorver, sem prejudicar a acumulação, os investimentos exigidos para estes avanços. Nas sociedades capitalistas, não há igualdade de acesso e de repartição aos bens produzidos, o que leva à diferenciação das condições de satisfação das necessidades dos cidadãos.

Esta diferenciação de condições evidencia-se na oferta de educação infantil das creches pesquisadas. A creche comunitária “A” está localizada em região da cidade cujas famílias têm melhores salários, emprego e renda. Tem instituição mantenedora com disponibilidade financeira para aportar recursos complementares e oferecer educação em espaço físico confortável e próprio para a ação educativa. A alimentação oferecida às crianças é farta e balanceada. Os professores são mais bem remunerados. A formação mensal é feita por palestrantes capacitados. A coordenação pedagógica é composta por professor habilitado e a direção, dedicada à administração da instituição, é presença constante naquele espaço. Esta instituição tem condições objetivas para desenvolver educação de melhor qualidade, somada a possibilidade das famílias em oferecer um ambiente familiar mais propício ao desenvolvimento intelectual das crianças.

As famílias das crianças da creche “D” convivem com o desemprego e vivem em casas que não proporcionam conforto, sem acesso a recursos culturais, pois a comunidade não os oferece. A creche “D” tem limites nas condições administrativas e pedagógica que impedem a oferta de educação de qualidade, o que se soma às dificuldades dos familiares em proporcionar uma ambiente cultural propício ao desenvolvimento da criança. Neste caso, verifica-se a necessidade de apoio pedagógico e administrativo sistemático da Secretaria Municipal de Educação, incidindo na superação das defasagens apresentadas, tendo como parâmetro as exigências do sistema de ensino e do convênio para a oferta de uma educação de qualidade,

direito de todos, independentemente das condições socioeconômicas desta instituição e da comunidade onde se localiza.

Nas creches “B” e “C”, as condições físicas e pedagógicas evidenciadas permitem avançar na qualidade da educação ali praticada. A potencialização do apoio pedagógico e administrativo sistemático, de responsabilidade da assessoria da SMED, é um recurso previsto no convênio, direito das famílias e crianças que não podem ser penalizadas pelas decorrências de um sistema político que repassa as demandas sociais para os cidadãos, se isentando da sua operacionalização.

A análise desenvolvida nas quatro creches comunitárias permite afirmar a existência de diferenças observadas nas instituições, tanto na organização dos espaços quanto do trabalho com as crianças, sendo que as instituições que apresentam melhor organização administrativa e pedagógica são aquelas cujas mantenedoras possuem tradição de atuação na educação e respaldo econômico para auxiliar na sua manutenção.

A perspectiva de construção da qualidade aqui trabalhada destaca a importância das ações coletivas de adultos e crianças em espaços da educação que incorporem experiências vividas por homens e mulheres nas suas relações culturais e de produção da subsistência, não como processo de limitação, mas de disputa pela construção de um mundo sem opressão, sem exploração e subjugação de direitos, como os que vivemos no capitalismo. As contradições presentes na luta de classe podem levar à superação.

Avançar nas experiências construídas pela classe explorada da qual fazem parte pais ou responsáveis pelas crianças das creches pesquisadas com vistas à organização da educação infantil comunitária conveniada de qualidade exige compromisso social com a elevação dos conhecimentos da população, recolocando na ordem do dia a participação. Os conselhos de participação social, democraticamente constituídos, e os movimentos sociais formados por representantes da classe trabalhadora têm compromisso e responsabilidade com esta construção.

A participação, enquanto prática que permite a organização democrática dos sujeitos e espaço para o debate de ideias e organização dos cidadãos, precisa ser exercitada nas escolas, na luta por educação infantil de qualidade para todas as crianças. Este é um debate urgente, pois as crianças não podem esperar – a infância passa e este tempo não pode ser recuperado. O passo a ser dado é rumo à garantia de uma educação infantil pública, gratuita e laica, com padrões de qualidade estabelecidos a partir de realidades educacionais que consideram a criança como sujeito de direitos.

Os limites para a qualidade da educação infantil comunitária, assim como as possibilidades no avanço desta qualidade, têm relação com a posição que as políticas públicas ocupam na sociedade do capital e em especial neste período particular do capitalismo, onde a parceria público privada é uma alternativa para a superação das suas crises. Nesta particularidade está a origem da propriedade a qual se vincula esta política – a propriedade pública não-estatal. Acesso pleno, direitos iguais, qualidade para todos não são pautas do capital.

A oferta de educação infantil com a qualidade assegurada como direito de toda a criança pequena dar-se-á por meio de uma educação pública e gratuita, caso contrário, terá acesso a esse direito, como já vem acontecendo, somente quem pode arcar com seus custos, mesmo que diferenciado, conforme observamos nesta pesquisa. Mais recursos, melhores condições para a qualidade, menos recursos à qualidade possível, e assim sucessivamente.

Todos os limites evidenciados no avanço da qualidade da educação infantil comunitária fazem parte de uma realidade de ausência do Estado. Este é um debate urgente que deve se dar no contexto de um Estado que repassa parte das políticas sociais para a sociedade civil. Considerando que a política educacional “é parte constitutiva das redefinições do papel do Estado, e estas redefinições se materializam nas políticas públicas que colocam Estado em ação,” a política educacional define e é definida pela reestruturação do papel do Estado para com as políticas sociais [informação verbal]<sup>57</sup>.

É neste contexto de definição da política educacional que se coloca a importância da qualidade da educação, a começar pela educação infantil, e se chama a atenção para o fortalecimento de todos os espaços de participação na busca da superação das relações excludentes desta sociedade de classe.

---

<sup>57</sup> Vera Maria Vidal Peroni, segundo semestre de 2008. Pós-Graduação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS, em Seminário Avançado-S.A, “Estado e políticas educacionais: questões teórico-metodológicas em Edward Palmer Thompson e Ellen Wood.”

## REFERÊNCIAS

### Livros

ABRÚCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter. (Org.). Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 2003.

ANTUNES, Ricardo. **Os Sentidos do Trabalho Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Não Só de Palavras se Escreve a Educação Infantil, mas de Lutas Populares e do Avanço Científico. In: FARIA, Ana Lúcia Goularte; MELLO, Suely Amaral. (Org.). **O Mundo da Escrita no Universo da Pequena Infância**. Campinas: Autores Associados, 2005.

ARIÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. 1ª Edição. Rio de Janeiro: LTC – Livros Técnicos e Científicos Editora S.A., 1981.

AZEVEDO, José Clovis de. **Escola Cidadã: desafios, diálogos e travessias**. Porto Alegre: Editora Vozes, 2000.

\_\_\_\_\_. José Clóvis. **Escola cidadã: desafios, diálogos e travessias**. 2ª edição. Petrópolis: Vozes, 2005.

BANDIOLI, Anna. **O projeto pedagógico da creche e a sua avaliação: a qualidade negociada**. Organizadora. Campinas: Autores associados, 2004.

BARRETO, Ângela Maria Rabelo F. **A Formação do Profissional de Educação Infantil**. In: I Simpósio Nacional de Educação Infantil. Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1994.

BONDIOLI, Anna. Dos Indicadores às Condições do Projeto Educativo. In: BONDIOLI, Anna. (Org.) **O projeto pedagógico e a sua avaliação: a qualidade negociada**. Campinas: Autores Associados, 2004.

\_\_\_\_\_. O coordenador pedagógico: uma figura-chave para a qualidade das redes para a infância. In: BONDIOLI, Anna. (Org.) **O projeto pedagógico e a sua avaliação: a qualidade negociada**. Campinas: Autores Associados, 2004.

\_\_\_\_\_. Avaliação e Credenciamento. In: BONDIOLI, Anna. (Org.) **O projeto pedagógico e a sua avaliação: a qualidade negociada**. Campinas: Autores Associados, 2004.

BUHL, Kathrin; KOROL, Claudia. (Org.) **Criminalização dos protestos e movimentos sociais**. São Paulo: Editora Parma, 2008.

BUJES, Maria Isabel Edelweiss. Escola Infantil: Para que te Quero. In: CRAIDY, Maria Carmem; KAERCHER, Gladis. **Educação Infantil Pra que te quero?** Porto Alegre: Artmed Editora Ltda, 2001.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Consulta sobre qualidade da educação infantil: o que pensam e querem os sujeitos deste direito.** São Paulo: Editora Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. **A educação na América Latina: direito em risco.** Documento Político. São Paulo: Editora Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. Insumos para o debate: financiamento no governo Lula. São Paulo, 2009.

CAMPOS, Maria Malta. A legislação, as políticas nacionais de educação infantil e a realidade: desencontros e desafios. In: Machado, Maria Lúcia de A. (Org). **Encontros e Desencontros em Educação Infantil.** 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. Maria Malta; FÜLLGRAF; Jodete; WIGGERS, Verena. A Qualidade da Educação Infantil Brasileira: alguns resultados de pesquisa. In: **EDUCAÇÃO E CULTURA**, Cadernos de Pesquisa, v. 36, n. 127, p. 87-128, jan./abr., 2006.

CARVALHO, Alysson [et al.] (Org.). **Políticas Públicas.** Belo Horizonte: Editora UFMG; Proex, 2002.

CARREIRA, Denise, PINTO; Jose Marcelino Rezende. **Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação de qualidade no Brasil.** São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

CHESNAIS, François. A finança mundializada. In **O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos.** CHESNAIS, François (Org). São Paulo: Boitempo, 2005.

COSTA, Marcio da. Criar o Público Não-Estatal ou Tornar Público o Estatal? In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera Maria Vidal. (Orgs.) **O Público e o privado na educação.** São Paulo: Xamã, 2005.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci.** Porto Alegre: L & PM Editores Ltda, 1981.

CRAIDY, Carmem Maria. A Educação da criança de 0a a 6 anos: o embate assistência e educação na conjuntura nacional e internacional. In: Machado, Maria Lúcia de A. (Org) **Encontros e Desencontros em Educação Infantil.** 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2005.

CUNHA, Edite da Penha; CUNHA, Eleonora Schettini M. Políticas Públicas Sociais. In: **Políticas Públicas.** CARVALHO, Alysson [et all] (Org.). Belo Horizonte: Editora UFMG; Proex, 2002.

DALBERG, Gunilla; MOSS, Peter; PENCE, Alan. **Qualidade na Educação da Primeira Infância: perspectivas pós-modernas.** Porto Alegre: Artmed, 2003.

DALE, Roger. A educação e o estado capitalista: contribuições e contradições. **Revista Educação e Realidade.** vol. 13, n.º 1, jan/junho, 1988.

DAHLBERG, Gunilla; MOSS, Peter; Pence, Alan. **Qualidade na Educação da Primeira Infância: perspectivas pós-modernas.** Porto Alegre: Artmed Editora Ltda, 2003.

DIDONET, Vital. A importância da educação nos primeiros anos de vida. In: SIMPÓSIO EDUCAÇÃO INFANTIL: CONSTRUINDO O PRESENTE. Anais. Brasília: UNESCO Brasil, 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 13ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.

DOURADO, Luiz Fernando (coordenador); OLIVEIRA, João Ferreira; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Brasília: Instituto nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

DOWBOR, Ladislau. Prefácio. In: **Por uma nova esfera pública: a experiência do orçamento participativo**. FISCHER, Nilton Bueno e MOLL, Jaqueline (Orgs). Petrópolis: Vozes, 2000.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Guanabara: Editora e Gráfica Popular: Editorial Vitória Ltda, 1964.

ENGUITA, Mariano Fernández. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo A. A. e SILVA, Tomaz Tadeu da. (Orgs.). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: Visões críticas**. 6ª edição Porto Alegre: Editora Vozes, 1998.

FARENZENA, Nalú. **Levantamento do custo aluno/ano em escolas de educação básica que oferecem condições para oferta de ensino de qualidade: Rio Grande do Sul: relatório de pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS/FACED/Núcleo de Estudos de Políticas e Gestão da Educação, 2004.

FERRAREZI, Elisabete. **OSCIP – Organização da sociedade civil de interesse público: a lei 9.790/99 como alternativa para o terceiro setor**. Brasília: Comunidade Solidária, 2000.

FIORI, José Luis. **Os Moedeiros Falsos**. 4ª Ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

FRANCO, Augusto de. O que está por trás da lei do Terceiro Setor. In: **OSCIP – organização da sociedade civil de interesse público: a lei 9.790/00 como alternativa para o terceiro setor**. FERRAZI, Elisabete; REZENDE, Valéria. Brasília: Comunidade Solidária, 2000.

GARCIA, Olgair Gomes. A Construção, em Processo, de uma Proposta Curricular para a Educação de Crianças de 4 a 6 Anos: a Experiência da Secretaria Municipal de São Paulo, de 1989 a 1992. In: I SIMPÓSIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL. Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1994.

GARDNER, Howard. **Inteligências múltiplas: a teoria na prática**. Tradução Maria Adriana Veríssimo Veronese. Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.

GENRO, Tarso. Co-gestão: reforma democrática do Estado. In: **Por uma nova esfera pública: a experiência do orçamento participativo**. FISCHER, Nilton Bueno e MOLL, Jaqueline (Orgs). Petrópolis: Vozes, 2000.

GENTILI, Pablo. ABRUCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 5ª Ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2003.

\_\_\_\_\_. Pablo Antonio Amadeo. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In. GENTILI, Pablo A. A. e SILVA, Tomaz Tadeu da. (Orgs.). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: Visões críticas**. 6ª edição Porto Alegre: Editora Vozes, 1998.

GOHN, Maria da Glória. **O Protagonismo da Sociedade Civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias**. São Paulo: Editora Cortez, 2005a.

\_\_\_\_\_. **Movimentos sociais e educação**. São Paulo: Editora Cortez, 2005b.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via. Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

HERNADES, Fernando; VENTURA, Monteserrat. **A Organização do Currículo por Projetos de Trabalho**. Porto Alegre: Editora Artes Médicas, 1998.

HORN, Maria da Graça Souza. **Sabores, cores, aromas: a organização dos espaços na educação infantil**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei e Contratos Administrativos**. 8ªed. São Paulo: Dialética, 2001.

KRAMER, Sonia. Ensino Fundamental de Nove Anos: Orientações para Inclusão de Crianças de Seis Anos de Idade. In **A Infância e sua Singularidade**. Brasília: FNDE. Estação Gráfica, 2006.

LEHER, Roberto. Tempo, autonomia, sociedade civil e esfera pública: uma introdução ao debate ao propósito dos novos movimentos sociais na educação. In GENTILLI, Pablo e FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **A Cidadania Negada – Políticas de Exclusão na educação e no Trabalho**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2002.

LUCÁKS, Georg. **Ontologia do Ser Social: Os Princípios Ontológicos Fundamentais de Marx**. São Paulo: Rumo Gráfica e Editora, 1971.

MARX, Karl. **Manuscritos econômicos-filosóficos e outros escritos**. São Paulo: Abril Cultural, 1974.

MIEIB. Movimento Interfóruns de Educação Infantil **In Educação Infantil: construindo o presente**. Campo Grande: Ed. UFMS, 2002.

MELO, Regina Lúcia Couto de. VIEIRA, Livia Maria Fraga. A Creche Comunitária Casinha da Vovó. In: **Cadernos de Pesquisa**. Revista de Estudos e Pesquisa em Educação. Fundação Carlos Chagas, n.º 62, agosto de 1987.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e a Questão Social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002.

MORAES, Reginaldo. **Neoliberalismo**. São Paulo: Editora SENAC, 2001.

NASCIMENTO, Anelise Monteiro. Ensino Fundamental de Nove Anos: Orientações para Inclusão de Crianças de Seis Anos de Idade. In **A Infância na Escola e na Vida: Uma relação Fundamental**. Brasília: FNDE Estação Gráfica, 2006.

OFFE, Claus. A atual transição da história e algumas opções básicas para as instituições da sociedade. In PEREIRA, Bresser, WILHEIM, Jorge, SOLA, Lourdes. **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1998.

OLIVEIRA, Francisco. Entre a complexidade e o reducionismo: para onde vão as ONGs da democratização? In HADDAD, Sérgio. (Org.) **ONGs e Universidades desafios para a cooperação na América Latina**. São Paulo: Petrópolis, Abong; 2002.

OLIVEIRA, Marta Kohl de. **Vygotsky Aprendizado e desenvolvimento: Um processo sócio-histórico**. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

OLIVEIRA, Zilma de Moraes. **A Construção do Currículo pelo Professor da Pré-escola: estratégias para programas de formação continuada**. I SIMPÓSIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL. Brasília, 1994.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o Governo: Como o Espírito Empreendedor está Transformando o Setor Público**. Brasília: MH Comunicações, 1995.

PARAO, Vitor Henrique. **Qualidade do Ensino: a contribuição dos pais**. São Paulo: Xamã, 2007.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil. Para uma nova interpretação da América Latina**. São Paulo: Editora 34, 1995.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Política educacional e papel do Estado: No Brasil dos Anos 1990**. São Paulo: Xamã Editora, 2003.

\_\_\_\_\_. Mudanças na Constituição do Estado e sua Influência na Política educacional. In **Dilemas da Educação Brasileira em tempos de Globalização Neoliberal: entre o público e o privado**. PERONI, Vera Maria Vidal [et al]. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

RAMOS, Cosete. **Excelência na Educação: a escola de qualidade total**. Rio de Janeiro: Qualytmak Ed., 1992.

REDIN, Euclides; ZITKOSKI Jaime José; WÜRDIG, Rogério Costa. Políticas públicas para a cidade educadora na perspectiva da infância: interfaces entre o lúdico, a escola e a cidadania. In **EDUCAÇÃO UNISINOS**/Centro de Ciências Humanas, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, v.7, n.º 13, 2003.

\_\_\_\_\_. Euclides. **O espaço e o tempo da criança: se der tempo a gente brinca!** Porto Alegre: Mediação, 1998.

REZENDE, José Marcelino. O financiamento de uma escola com padrão de qualidade. In **A educação na América Latina: direito em risco**. Campanha Nacional pelo Direito à Educação. São Paulo: Ed. Cortez; ActionAid Américas, 2006.

ROSEMBERG, Fúlvia. **Organizações Multilaterais, Estado e Políticas de Educação Infantil**. Fundação Carlos Chagas. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado. In PEREIRA, Bresser, WILHEIM, Jorge, SOLA, Lourdes. **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 1998.

SILVA, Tomaz Tadeu da. Descolonizar o currículo: estratégias para uma pedagogia crítica. Dois ou três comentários sobre o texto de Michael Apple. In: **Escola Básica na virada do século: cultura, política e currículo**. (Org.). Marisa C. Vorraber. Porto Alegre: FAGED/UFRGS, 1995.

THOMPSON, Edward Palmer. **A Miséria da Teoria, ou um planetário de erros: uma crítica ao pensamento de ALTHUSSER**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

\_\_\_\_\_. **A Formação da Classe Operária Inglesa: A árvore da liberdade**. 4ª ed. São Paulo: Paz e Terra S/A, 2004.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Editora Atlas S.A., 1987.

\_\_\_\_\_. **Bases Teórico Metodológicas Da Pesquisa Qualitativa em Ciências Sociais: Ideias gerais para a elaboração de um projeto de pesquisa**. vol. 4 Nov. 2001. Porto Alegre: Faculdades Integradas Ritter dos Reis. 2001.

\_\_\_\_\_. **Introdução ao Método Dialético na pesquisa em Ciências Sociais**. Porto Alegre, 2006. (mimeo)

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

VELHO, Gilberto. Observando o Familiar. In NUNES, E. (Org.) **A Aventura Sociológica**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1978.

VENDRAMINI, Célia Regina. Experiência Humana e Coletividade em Thompson. Esboços. **Revista do Programa de Pós-Graduação em História**. Florianópolis/SC: UFSC, 2007.

VICENTE, Cinara da Silva e GOMES, Sônia Maria. A educação infantil no contexto da Escola Cidadã. In AZEVEDO, José Clóvis et all (Orgs). **Utopia e democracia na educação cidadã**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2000.

VIEIRA, Evaldo. **Democracia e Política Social**. São Paulo: Editora Cortez: Autores Associados, 1992.

\_\_\_\_\_. **Estado e Miséria Social no Brasil de Getúlio a Geisel**. 4ª ed. São Paulo: Editora Cortez, 1995.

\_\_\_\_\_. A Política e as Bases do Direito Educacional. São Paulo: **Caderno CEDES**, ano XXI, n.º. 55, 2001.

\_\_\_\_\_. **Os Direitos e a Política Social**. São Paulo: Editora Cortez, 2004.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra o capitalismo: a renovação do materialismo histórico**. São Paulo: Boitempo editorial, 2006.

## **Documentos**

BRASÍLIA. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995. Documentos da Presidência da República.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 9.394, de 23 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Brasília, 1996.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996. **Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º do ato das Disposições Transitórias, e dá outras providências**. Brasília, 1996.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 05 de outubro de 1988. Atualizada até a emenda 24, de 09 de dezembro de 1999.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade da gestão fiscal e dá outras providências**. Diário oficial da União, de 05 de maio de 2000.

\_\_\_\_\_. **Série Estado do Conhecimento N.º 2 – Educação Infantil (1983 – 1996)**. MEC/Inep/Comped. Brasília-DF, 2001.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Educação**. Relator Dep. Nelson Marchezan. Brasília, julho 2004.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 11.079, de 30 de dezembro de 2004. **Institui normas gerais para a licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública**. Diário Oficial da União, de 31 de dezembro de 2004.

\_\_\_\_\_. **Padrões de Infra-estrutura para as Instituições de Educação Infantil e Parâmetros de Qualidade para a Educação Infantil. Documento Preliminar. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Infantil e Fundamental**. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. **Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil**. vol. 1 e 2. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. Brasília - DF, 2006.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 11.114, de 16 de maio de 2005. **Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade.**

\_\_\_\_\_. **Campanha Nacional de Credenciamento e Integração das Instituições de Educação Infantil aos Sistemas de Ensino**. MEC/SEB/DPI/CGEI, 2005.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. **Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências**. Disponível em 30 de julho de 2006. <[http://www.sef.rj.gov.br/legislcao/financeira/basica/leis\\_federais/lei\\_fed\\_8987.shtml](http://www.sef.rj.gov.br/legislcao/financeira/basica/leis_federais/lei_fed_8987.shtml)>

\_\_\_\_\_. **Relatório de Diagnóstico Regional. Acompanhamento e Avaliação do Plano nacional de Educação e dos Planos Decenais Correspondentes**. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica-MEC/SEB, Brasília, julho de 2006.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 11.700, de 13 de junho de 2008. **Acrescenta inciso X ao caput do art. 4º da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para assegurar vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir dos 4 (quatro) anos de idade**. Disponível em 03 de abril de 2009. <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11700.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11700.htm)>

\_\_\_\_\_. Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007. **Regulamente o Fundo de Manutenção e desenvolvimento da educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB**. Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resultado do Censo Escolar 2005, 2006, 2007**. Ministério da Educação. Acesso em 27/02/2008. <[www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/Matricula/censoescolar](http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/Matricula/censoescolar)>

\_\_\_\_\_. **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil**. Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica - Brasília, 2009.

OLINDA. Carta de Natal. **XII Encontro de Educação Infantil do Rio Grande do Norte e X Encontro Nacional do MIEIB**. Natal, 2006.

PNAD. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Síntese de Indicadores 2001/IBGE, Departamento de Empregos e rendimentos. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios; síntese de Indicadores 2005**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: IBGE, Rio de Janeiro, 2006.

\_\_\_\_\_. **Primeiras Análises Mercado de Trabalho Infantil Previdência**. Série Comunicados da Presidência, IPEA, vol. 2, n.º 10, 2007.

\_\_\_\_\_. **Primeiras Análises Educação Juventude Raça**. Série Comunicados da Presidência. IPEA, vol.4, n.º 12, 2007.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. **Convênio que fazem entre si o Município de Porto Alegre e a/o (Nome entidade) para viabilizar o atendimento de crianças na faixa etária compreendida de 0(zero) a 06(seis) anos.** Porto Alegre, 1993.

\_\_\_\_\_. Ciclos de Formação Proposta Político Pedagógica da Escola Cidadã. **Cadernos Pedagógicos** n.º 9, Secretaria Municipal de Educação. Porto Alegre, abril de 1999.

\_\_\_\_\_. Proposta Pedagógica da Educação Infantil. **Cadernos Pedagógicos** n.º 15, Secretaria Municipal de Educação. Porto Alegre, abril de 1999.

\_\_\_\_\_. II Congresso Municipal de Educação: Teses e Diretrizes. **Cadernos Pedagógicos** n.º 21. Porto Alegre, 2000.

\_\_\_\_\_. **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do magistério no Rio Grande do Sul:** Estudo de caso: Porto Alegre. Relatório 1996/2000.

\_\_\_\_\_. **Estabelece normas para a oferta da Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre.** Resolução n.º 003, de 25 de janeiro de 2001.

\_\_\_\_\_. **Fixa normas para credenciamento, autorização e supervisão das instituições de Educação Básica e suas modalidades, para autorização de funcionamento de cursos ofertados e regula procedimentos correlatos no âmbito do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre.** Conselho Municipal de Educação, Resolução n.º 005, de 25 de julho de 2002.

\_\_\_\_\_. **Fixa normas para a elaboração de Projeto Político-Pedagógico e Regimento Escolar para instituições de educação integrantes do Sistema.** Conselho Municipal de Educação, Resolução 006/2002.

\_\_\_\_\_. **Plano Municipal de Ensino de Porto Alegre.** Resolução 006, de 22 de maio de 2003.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal de Porto Alegre, Secretaria Municipal de Educação-SMED/PMPA. **Boletim Informativo da assessoria de Planejamento da Secretaria de Educação de Porto Alegre – ASSEPLA/SMED.** Ano 5, n.º 12, 2004.

\_\_\_\_\_. Mapa da Inclusão e Exclusão Social de Porto Alegre. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Gabinete do Prefeito. Secretaria do Planejamento Municipal, 2004.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal de Porto Alegre, Secretaria Municipal de Educação-SMED/PMPA **Boletim Informativo/PIE- Pesquisas e Informações Educacionais,** ano 9, n.º 13, 2005.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal de Porto Alegre, Secretaria Municipal de Educação-SMED/PMPA. **Boletim Informativo n.º 14- ANO 11:** Porto Alegre, 2006.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal de Porto Alegre, Secretaria Municipal de Educação-SMED/PMPA. **Boletim Informativo n.º 15- ANO 12:** Porto Alegre, 2007.

RIO GRANDE DO SUL. Ministério Público Especial. Tribunal de Contas do Estado. **Educação Infantil: A Primeira Infância Relegada à sua Própria (Má) Sorte**. Orientação: Cezar Miola - Procurador Geral. Porto Alegre, 2007.

### Textos

ABRAHÃO, Jorge. Financiamento e Gasto Público da Educação Básica no Brasil e Comparações com alguns países da América Latina. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 92, n.º 92, outubro, 2005.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. O Ensino Fundamental no Brasil: Avanços, perplexidades e Tendência. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 92 p. 1039-1066, Especial outubro, 2005.

ALVES, Eduardo. **Texto sobre PPP**. Disponível em 12 de setembro de 2004. <<http://by24fd.bay24.hotmail.msm.com/cgi-bin/getmsg?msg=MSG10944690317.34&>>  
ALVES, Mario Aquino.

AMBIENTE BRASIL. Informações sobre o Terceiro Setor. Disponível em 3 de agosto de 2004. <<http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base>>

BARBOSA, Maria Carmen Silveira. **Porque digo não para a obrigatoriedade da matrícula no ensino fundamental de todas as crianças brasileiras de 6 anos**. FAGED/UFRGS, 2006.

BENJAMIM, César. RIBEIRO, Rômulo Tavares. **Nasce uma Campanha: controle de capitais**. Data de fechamento do texto 06 de junho de 2004. Disponível em 13 de agosto de 2006.<[www.outrobrasil.net](http://www.outrobrasil.net)>

CAMARGO, JOSÉ Márcio. Folha de São Paulo, de 03 de novembro de 2004. Disponível em <[http://www.azevedosette.com.br/ppp/artigos/EFICIENCIA\\_RISCO.html](http://www.azevedosette.com.br/ppp/artigos/EFICIENCIA_RISCO.html)>

CASTRO, Jorge Abrahão. Financiamento e Gasto Público na Educação Básica no Brasil: 1995-2005. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n.º 100- Especial, outubro 2007.

CHAUÍ, Marilena. Fantasias da Terceira via. **Folha de São Paulo**, 19 de dezembro de 1999.

CORSARO, Willian A. **Ação Coletiva e Agencia nas Culturas de Partes Infantis**. [mimeo], 2007.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa etnográfica realizada com crianças dos jardins de infância nos EUA e na Itália**. [mimeo], 2007.

DOWBOR, Ladislau. **Congresso Educação e Transformação Social**. 2002. Mesa Redonda 3. <http://www.seccsp.org.br> Acesso em 12 de fevereiro de 2008.

FARENZENA, Nalu; MACHADO, Maria Goreti Farias. **Um Estudo do Custo Aluno em escolas Municipais Brasileiras. Relatório de Pesquisa.** UFRGS/Núcleo de Estudos de Políticas e Gestão da Educação. Porto Alegre, 2005.

FARIA, Ana Lúcia Goulart de. **O Espaço Físico nas Instituições de Educação Infantil. III Seminário do Projeto** “Estabelecimento de Critérios para o Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil”. MEC/SEF/DPE/COEDI. Brasília, 10 de dezembro de 1997.

FILHO, Rodolfo Pamplona. **Terceirização e Responsabilidade Patrimonial da Administração Pública.** Acesso em 10 de fevereiro < <http://jus2.uol.com.br> >

GENRO, Tarso. **Prefeito de Porto Alegre.** Poder Local Participação Popular. Construção da Cidadania, nº 1, 1995. Instituto Cajamar; Instituto Polis; FASE; IBASE, 1995.

GRUNWALD, Astried Brettas. **Terceirização: a flexibilidade em prol do desenvolvimento jurídico-social.** Acesso em 10 de fevereiro < <http://jus2.uol.com.br> >

JOSLIN, Janann. **PPPs: uma boa ideia?** Jornal de Brasília, 03 de novembro de 2004. Disponível em 30 de julho de 2006. < [http://www.azevedosette.com.br/ppp/artigos/boa\\_ideia.html](http://www.azevedosette.com.br/ppp/artigos/boa_ideia.html) >

JUNIOR, Leopoldo Costa. **Terceiro Setor e Economia Social.** Curitiba, 1997.

JURUÁ, Ceci Vieira. **Orçamento Federal 2005: vícios e virtudes.** Texto fechado em 05 de outubro de 2004. Disponível em 13 de agosto de 2006. <[www.outrobrasil.net](http://www.outrobrasil.net)>

\_\_\_\_\_. Resultados do Triênio 2003/2005: **Crescimento e Repartição da Renda Nacional.** <[www.outrobrasil.net](http://www.outrobrasil.net)>

KRAMER, Sonia. **A Pré-escola como Direito Social.** Fundação Carlos Chagas, São Paulo, 1987.

LOPES, Denise Maria Carvalho. **O Sócio-interacionismo como Referência para a Prática Pedagógica,** 2005 (mimeo).

MEREGE, *Luiz Carlos.* **Desenvolvendo a Filantropia Empresarial através da Educação: uma experiência Brasileira.** México, julho de 1986.

MONTERIRO, Adalberto. **Os reais compromissos de FHC são com os credores financeiros.** Disponível em 01 de setembro de 2006. [www.forumfbo.org.br](http://www.forumfbo.org.br)

NASSIF, Luis. **Mitos sobre a Parceria Público-Privada.** Folha Dinheiro, 2004. Disponível em 30 de julho de 2006. <[http://www.azevedosette.com.br/ppp/artigos/mitos\\_sobre\\_a\\_ppp.html](http://www.azevedosette.com.br/ppp/artigos/mitos_sobre_a_ppp.html)>

NOLETO, MARLOVA JOVCHELOVITCH. **Parcerias e alianças estratégicas: uma abordagem prática.** Disponível em 10 de julho de 2006. <[www.rits.org.br](http://www.rits.org.br)>

OKUMURA, Leila. **As Perspectivas e Oportunidades nas Organizações do Terceiro Setor**. Setor Brasil, 2003.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, n.º 28, janeiro/abril, 2005.

ONG CIDADE. **Reuniões do Conselho do Op Perdem o Foco**. Disponível em 11 de setembro de 2006. <[www.ongcidade.org/site/noticias/noticias\\_completa.php](http://www.ongcidade.org/site/noticias/noticias_completa.php)>

ORÇAMENTO, Fórum Brasil do. Carta de Princípios Fórum Brasil do Orçamento. Brasília, 31 de agosto de 2002. <http://www.forumfbo.org.br>

PERONI, Vera Maria Vidal. Conexões entre o Público e o Privado no Financiamento e Gestão da Escola Pública. *Eccos – Revista Científica*, São Paulo, v.8, n. I, p. 11/132, jan.2006.

POLTRONIERI, Renato. **Parceria público-privada “PPP”: novo marco regulatório brasileiro**. Disponível em 10 de julho de 2006. <[www.demarest.com.br/anexos/Praceria](http://www.demarest.com.br/anexos/Praceria)>

PONTUAL, Pedro. **Pedagogia da Gestão Democrática de Cidades**. 2004. Portal da Fundação Perseu Abramo. <http://www2.fpa.org.br>. Acesso em 12 de fevereiro de 2008

RIBEIRO, Marlene. Educação para a cidadania. **Revista educação e Pesquisa**, São Paulo, v.28, n.º 2, julho/dezembro. 2002.

REDIN, EUCLIDES. **Nova Fisionomia da Escola Necessária**. UNISINOS, São Leopoldo, 1999 (mimeo).

ROSEMBERG, Fúlvia. **Organizações Multilaterais, estado e políticas de educação infantil**. [www.scielo.br/scielo.php](http://www.scielo.br/scielo.php) em 7 de setembro de 2006.

SANTOS, Lucas Maia. **O Materialismo Histórico-Dialético**. 2006. Disponível em <[http://www.npmueg.ubbihp.com.br/pos2-1\\_lucasantos.html](http://www.npmueg.ubbihp.com.br/pos2-1_lucasantos.html)>. Acesso em 16 maio de 2006.

SENALBA. Senalba/RSHistórico. **Pisos salariais. 2007**. <[www.senalba-rs.com.br](http://www.senalba-rs.com.br)> Acesso em 25 de fevereiro de 2008.

SINTAE RS. Sindicato dos Trabalhadores em Administração Escolar no Rio Grande do Sul. <[www.sintaers.com.br](http://www.sintaers.com.br)> Acesso em 02 de abril de 2008.

SOARES, Laura Tavares. **Reforma do Estado e Políticas Sociais no Brasil**. UERJ/Rio de janeiro, maio de 2001.

WOOD, Ellen Meiksins. Estado, Democracia e Globalização. In BORON, Atilio A.; AMADEO, Javier; GONZÁLES, Sabrina, (Org.). **A Teoria marxista hoje: problemas e perspectivas**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciências Sociales – CLACSO, São Paulo: Expressão Popular, 2007.

ZABALZA, Miguel. Vivenciando valores na Escola. Quais e Como? **Revista Pátio: revista pedagógica**. Ano 4, n.º 13. Artmed, 2000.

ZACARIAS, Vera Lúcia. **Educação Geral**, 2007 (mimeo).

### **Dissertações**

BERNARDO, Gertrudes Angélica Vargas. **Afinal de contas, é possível responder quanto custa uma educação infantil de qualidade? Uma pergunta leva a muitas outras!** UFRGS, 2007.

BRUSCATO, Andrea Cristiane Maraschin. **A Regulamentação Não-Regulada das Instituições de Educação Infantil Particulares no Município de Porto Alegre**. UFRGS, 2008

SUSIN, Maria Otilia Kroeff. **A Educação Infantil em Porto Alegre: Um estudo das Creches Comunitárias**. UFRGS, 2005.

GUTIERRES. Dalva Valente Guimarães. **A política de Municipalização do Ensino Fundamental no Estado do Pará e suas Relações com a Reforma do Estado**. Belém: UFPA, 2005.

### **Tese**

FLORES, Maria Luiza Rodrigues. **Movimento e Complexidade na garantia do direito à Educação Infantil: um estudo sobre políticas públicas em Porto Alegre (1989-2004)**. UFRGS, 2007.

### **Entrevistas**

BAIERLE, Sérgio Gregório. Dirigente da ONG Cidade entrevistado por Maria Otilia Kroeff Susin em 06 de outubro de 2006.

CAPORAL, José Ricardo. Líder comunitário, secretário profissional da ACM, membro do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, entrevistado por Maria Otilia Kroeff Susin em 01 de dezembro de 2006.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. Conselheiros da Comissão de Educação Infantil. Entrevistas realizadas por Maria Otilia Kroeff Susin em 08 de maio de 2008

CRECHE COMUNITÁRIA “A”. Entrevista Equipe Diretiva realizada por Maria Otilia Kroeff Susin em 19 de setembro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “A”. Entrevistas com pais de crianças da Creche realizadas por Maria Otilia Kroeff Susin em 17 de outubro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “A”. Entrevistas com a comunidade do entorno da Creche “A”, realizadas por Maria Otilia Kroeff Susin, em 17 de outubro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “A”. Entrevistas realizadas com as educadoras por Maria Otilia Kroeff Susin em 14 de novembro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “A”. Entrevista com a Coordenadora Pedagógica realizada por Maria Otilia Kroeff Susin em 26 de setembro de 2007.

CRECHE COMUNITÁRIA “B”. Entrevistas realizadas com a Equipe Diretiva, por Maria Otilia Kroeff Susin, em 26 de setembro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “B”. Entrevistas realizadas com pais das crianças da Creche, por Maria Otilia Kroeff Susin, em 26 de setembro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “B”. Entrevistas realizadas com as Educadoras, por Maria Otilia Kroeff Susin, em 24 de outubro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “B”. Entrevistas realizadas com a comunidade, por Maria Otilia Kroeff Susin, em 24 de outubro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “B”. Entrevista realizada com a Coordenadora Pedagógica, por Maria Otilia Kroeff Susin, em 12 de fevereiro de 2008.

CRECHE COMUNITÁRIA “C”. Entrevistas com Pais das crianças da Creche realizadas por Maria Otilia Kroeff Susin em 07 de outubro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “C”. Entrevista com a Diretora da Creche realizada por Maria Otilia Kroeff Susin em 10 de outubro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “C”. Entrevistas com Educadoras da Creche realizadas por Maria Otilia Kroeff Susin em 10 de outubro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “C”. Entrevistas com as Educadoras da Creche realizadas por Maria Otilia Kroeff Susin em 17 de novembro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “C”. Entrevistas com as Educadoras da Creche realizada por Maria Otilia Kroeff Susin em 12 de dezembro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “C”. Entrevistas com a comunidade do entorno da Creche realizadas por Maria Otilia Susin em 12 de dezembro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “C”. Entrevista com ao novo Dirigente da Creche realizada por Maria Otilia Kroeff Susin em 06 de junho de 2007.

CRECHE COMUNITÁRIA “C”. Entrevista com a nova Coordenadora Pedagógica da Creche realizada por Maria Otilia Kroeff Susin em 01 de Fevereiro de 2008.

CRECHE COMUNITÁRIA “C”. Entrevista com a administradora da Creche realizada por Maria Otilia Susin em 17 de novembro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “D”. Entrevista com Dirigente da Creche realizada por Maria Otilia Kroeff Susin em 04 de outubro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “D”. Entrevistas com Educadoras da Creche realizadas por Maria Otilia Kroeff Susin em 04 de outubro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “D”. Entrevistas com Educadoras da Creche realizadas por Maria Otilia Kroeff Susin em 31 de outubro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “D”. Entrevista com o Coordenador da Creche realizada por Maria Otilia Kroeff Susin em 31 de outubro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “D”. Entrevistas com Educadoras da Creche realizadas por Maria Otilia Kroeff Susin em 03 de outubro de 2007.

CRECHE COMUNITÁRIA “D”. Entrevista com Dirigente da Creche realizada por Maria Otilia Kroeff Susin em 04 de outubro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “D”. Entrevistas com os Pais dos alunos da Creche realizadas por Maria Otilia Kroeff Susin em 05 de dezembro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “D”. Entrevistas com a Comunidade do entorno da Creche realizadas por Maria Otilia Kroeff Susin em 05 de dezembro de 2006.

CRECHE COMUNITÁRIA “D”. Entrevistas com Educadoras da Creche realizadas por Maria Otilia Kroeff Susin em 03 de outubro de 2007.

DARIVA, Maria Verônica. Entrevista realizada com liderança comunitária e membro da Associação representativa das Creches Comunitárias por Maria Otilia Kroeff Susin em 12 de julho de 2006.

FOLCHINI, Margane. Entrevista de representante da Direção do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre realizada por Maria Otilia Kroeff Susin no dia 21 de maio de 2007.

SMED. Entrevista Realizada por Maria Otilia Kroeff Susin, no dia 06 de novembro de 2006, na Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, não autorizada identificação da pessoa entrevistada.

\_\_\_\_\_. Entrevista realizada, por Maria Otilia Kroeff Susin, no dia 14 de junho de 2006, com da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, não autorizada identificação da pessoa entrevistada.

\_\_\_\_\_. Entrevista Realizada por Maria Otilia Kroeff Susin, no dia 23 de maio de 2007, na Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, não autorizada identificação da pessoa entrevistada.

MATOS, Leci de. Líder comunitária, dirigente de creche e presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente entrevistada por Maria Otilia Kroeff Susin em 29 de julho de 2006.

## **Projetos**

Projeto de Pesquisa: **Parceria Público-Privado: Estratégias de Municípios Brasileiros para o Atendimento Educacional** (Peroni e Adrião), 2007 .

Proposta de Tese de Doutorado: **Conviver e Aprender nos Espaços das Instituições de Educação Infantil: Entre Panos, Cores, Sons, Sabores e Aromas**. Maria da Graça Souza Horn, 2001.

### **Palestras**

CORSARO, Willian. **Educação Infantil na Itália e nos Estados Unidos: Abordagens Diferentes e Oportunidades Diferentes para as Crianças**. Cópia palestra proferida na FACED/UFRGS, 2007.

REZENDE, José Marcelino de. **O Fundeb, a educação infantil e os desafios de uma escola de qualidade**. Proferida em 30 de maio de 2007. Seminário Regional Sul de Educação Infantil. Florianópolis/SC, 2007.

### **Revistas**

ANAIS. Política da educação – Criança de 0 a seis anos. SIMPÓSIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL.. Brasília, 1994.

### **Sites Visitados**

Campanha Nacional pelo Direito à Educação:

<http://www.campanhaeducacao.org.br/boletim/pib.html>

Prefeitura Municipal de Porto Alegre: <http://.portoalegre.rs.gov.br>

Globo Notícias [http://gl.globo.com/Noticias/economia\\_Negocios](http://gl.globo.com/Noticias/economia_Negocios)

Blog Luiz Araújo <rluizaraujo.blogspot.com.2008>

Ministério da Educação <http://www.fnde.gov.br>

Partido Social Democrático Brasileiro [http://.www.psdb.org.br/assessoria\\_tecnica](http://.www.psdb.org.br/assessoria_tecnica)

Ministério da Educação <http://.www.edudatabrasil.inep.org.br>

Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial <http://www.senac.br/cursos/areas.atua.html>

Editoras Paulinas <http://www.paulinas.org.br>

Comissão de Educação Assembleia Legislativa <http://.www.educacao.rs.gov.br>

Companhia de Processamento de dados de Porto Alegre <http://.www.procempa.com.br>

Global Working Families <http://.www.globalworkingfamilis.org>

Serviço Social do Comércio <http://www.mwsabrazil.sesc.com.br>

ONG banco de Alimentos <http://www.bancodealimentos.org.br>

Governo Federal <http://www.fomezero.gov.br>

Fundo nacional de Desenvolvimento Educacional <http://www.fnde.gov.br/>

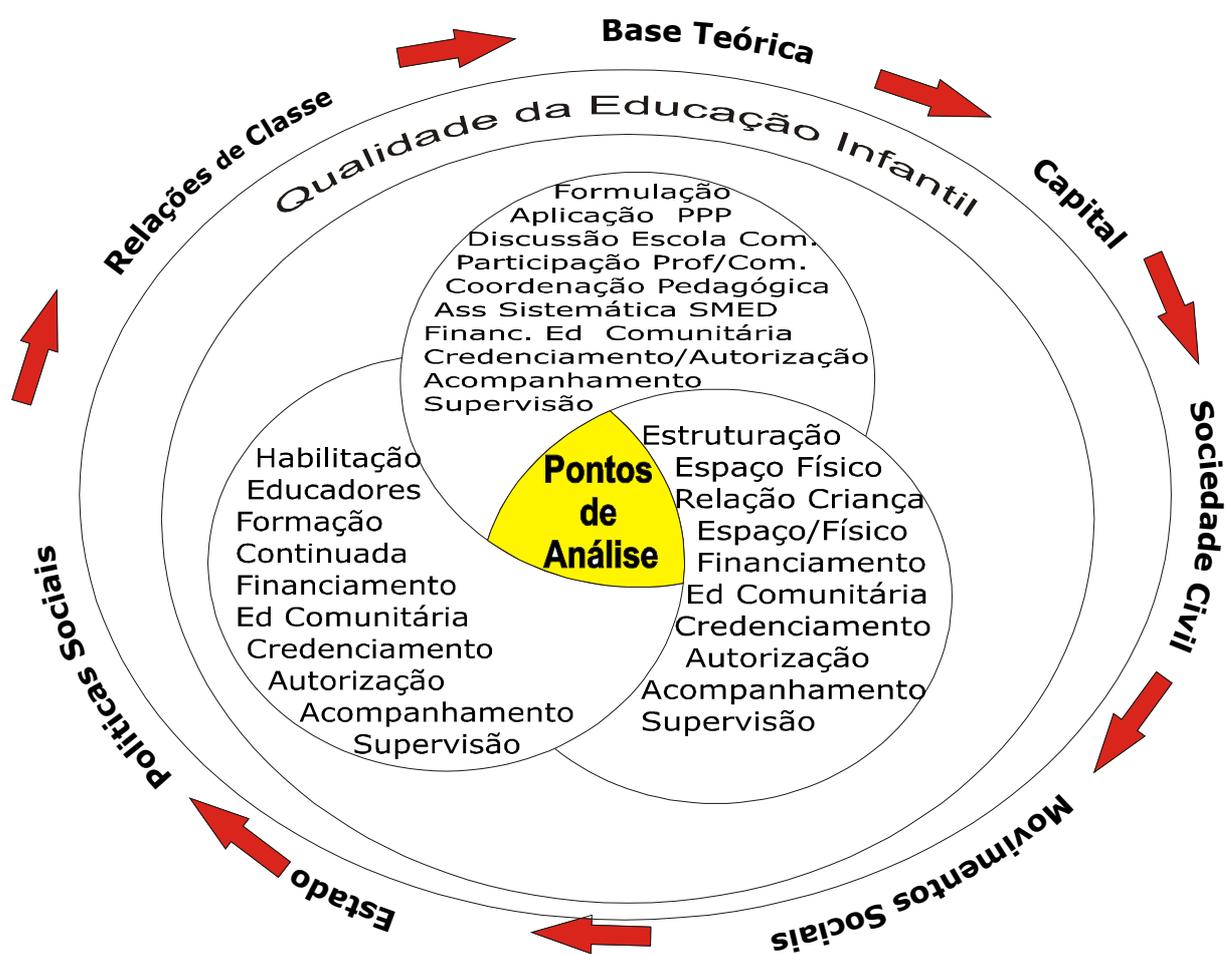
Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul <http://www.tce.rs.gov.br/>

Conselho Nacional de Educação <http://portal.mec.gov.br>

Campanha Nacional pelo Direito à Educação <http://www.campanhaeducacao.org.br/>

## APÊNDICES

**APÊNDICE A** Desenho Conceitual Orientador da Análise da Qualidade da Educação Infantil Comunitária para os Estudos de Caso das Creches “A”, “B”, “C”, “D”



## **APÊNDICE B INSTRUMENTOS DE ENTREVISTA**

### **1 INSTRUMENTOS DE ENTREVISTA COM CRECHES COMUNITÁRIAS**

A pesquisadora inicia o trabalho explicando, de forma breve, a sua vinculação com a Universidade e o objetivo da pesquisa. Apresenta Termo de Consentimento Informado, onde constam informações sobre a pesquisa e o pesquisador, as possibilidades de identificação ou não do entrevistado, que fica com uma cópia. Antes de iniciada a gravação da entrevista fica acordado que as informações serão degravadas e retornadas ao entrevistado, para então constarem da pesquisa em pauta. A partir daí, inicia-se a entrevista, de acordo com as questões propostas, que servem de roteiro básico para não fugir do foco, mas não como instrumento engessador do diálogo que se instaura.

#### **1.1 Instrumento de Entrevista com a Direção da Creche**

- 1- Favor se apresentarem e informarem a formação de cada um dos membros
- 2- Falem do conveniamento com a SMED, quando foi firmado, quais os movimentos que foram feitos para conseguir o convênio...
- 3- A instituição conta com outros recursos, além dos da SMED?
- 4- A entidade mantenedora contribui com recursos?
- 5- Quais são os esforços da instituição para arrecadar outros fundos?
- 6- A creche cobra mensalidade? Tem algum valor fixado?
- 7- Existe processo de seleção para o ingresso das crianças na creche?
- 8- Como são construídos os critérios de seleção/ Quem participa?
- 9- Como são aplicados os critérios para seleção?
- 10- Há lista de espera?
- 11- Quais são os tipos de reuniões que existem na instituição, quem participa, qual é a periodicidade, quem organiza?
- 12- A SMED participa do planejamento das reuniões?
- 13- A SMED participa das reuniões na creche, quais delas?
- 14- Como é a participação dos pais nas reuniões?
- 15- Em que horário acontecem as reuniões de pais?
- 16- Como é feita a formação dos educadores na creche?
- 17- Os professores das creches são todos contratados ou tem serviço voluntário?

- 18- A creche tem proposta pedagógica? Como foi construída? Quem participou desta construção?
- 19- Qual é a habilitação dos professores que trabalham na creche?
- 20- Como se dá a relação da creche com a SMED, qual é a autonomia que a creche tem para tomar suas decisões e levar seus projetos adiante?
- 21- Qual é a relação da instituição com o Conselho Municipal de Educação?
- 22- Tem alguma coisa que não foi perguntada e que seria interessante de ser colocada?

### **1.2 Instrumento de entrevista com os professores nas creches comunitárias conveniadas**

- 1- Favor te apresentares dizendo o teu nome e tua formação.
- 2- Há quanto tempo trabalhas nesta Instituição?
- 3- Quais as reuniões que existem na instituição? De quais participas?
- 4- Como a instituição faz com as crianças enquanto as professoras estão em reunião?
- 5- Quem é convidado a participar das reuniões?
- 6- As educadoras assistentes participam das reuniões? De quais Reuniões elas participam?
- 7- Notaste alguma diferença na creche neste ano? Tem alguma diferença nos encaminhamentos, na orientação pedagógica?
- 8- A assessoria pedagógica da SMED participa das reuniões na instituição?
- 9- Tu conheces a Proposta Pedagógica da creche? Participaste da construção dela? Lembras como foi construída?
- 10- Os pais participaram da construção da proposta pedagógica da Instituição? Como?
- 11- Como e quando é feito o planejamento das atividades pedagógicas da creche? Este planejamento tem relação com a proposta pedagógica? Cita um exemplo.
- 12- Como os pais ficam conhecendo o trabalho que tu fazes com as crianças na creche? De que atividades eles participam na creche?
- 13- Como tu fazes a avaliação das crianças?
- 14- Os pais participam das avaliações? Como eles ficam sabendo do resultado das avaliações?
- 15- A creche proporciona formação continuada e em serviço aos educadores? É a creche que faz esta formação? Qual é a periodicidade?
- 16- A SMED participa destas formações? O que a SMED faz nas formações?
- 17- A SMED interfere nas decisões pedagógicas da instituição?

### **1.3 Instrumento de entrevista com os pais que têm filhos na creche**

- 1- Favor te apresentares.

- 2- É o teu primeiro filho na creche?
- 3- Quantos anos ele tem?
- 4- Notaste alguma diferença depois que ele veio para a creche? O que mudou nele?
- 5- O que ele conta em casa?
- 6- A creche é importante para vocês? Qual a importância da Creche para vocês?
- 7- Como foi para conseguires vaga aqui na Creche?
- 8- Tu conheces o trabalho que a creche faz com o teu filho? Como?
- 9- Tu participas de alguma atividade da creche? Quais?
- 10- Tu pagas mensalidade? Quanto?
- 11- Mais alguma coisa que gostarias de dizer e que eu não perguntei?

#### **1.4 Instrumento de entrevista com os pais que não têm filhos na creche**

- 1- Favor te apresentares.
- 2- Há quanto tempo moras aqui?
- 3- Tu conheces a creche X?
- 4- O que tu achas da creche X? O que esta creche oferece para a comunidade?
- 5- Por que as tuas crianças não estão na creche?
- 6- Como é para se conseguir uma vaga na creche?
- 7- Tu sabes que a creche cobra mensalidade, o que achas? Tu poderias pagar para colocar as crianças na creche?
- 8- Mais alguma coisa que tu gostarias de dizer e que eu não te perguntei?

## **2 INSTRUMENTOS DE PESQUISA COM A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

### **2.1 Roteiro de Entrevista com a Coordenação Geral da Educação Infantil SMED**

Todas as entrevistas iniciam com a apresentação do entrevistado, sua formação e tempo de trabalho naquela instituição ou local.

- 1- Como está sendo pensada a política de educação infantil da SMED, qual é o objetivo a ser alcançado neste novo governo, qual é a proposta de continuidade deste processo, tem alguma modificação na proposta da educação infantil?
- 2- Como está se dando à assessoria pedagógica junto às creches?
- 3- Como se dá a formação em serviço dos educadores das creches? Qual é a participação do Programa da Mesa Educadora nesta formação?

- 4- Como a SMED vê o papel do coordenador pedagógico na creche e na formação continuada dos educadores?
- 5- Acontece muita rotatividade das pessoas que são admitidas para trabalhar nas creches? Isto interfere na qualidade do trabalho?
- 6- A política de ampliação do atendimento da educação infantil, no Município, continua sendo feita pela parceria com a sociedade civil?
- 7- Por tudo que já foi dito, fica clara a importância da participação da sociedade civil no atendimento desta política e o Poder Público Municipal teria como paulatinamente transformar isso tudo em atendimento público?
- 8- Há previsão de mudanças nos termos do convênio?
- 9- Há mais alguma coisa que não foi dita e que tu gostarias de falar?

## **2.2 Roteiro de Entrevista com a Coordenação da Educação Infantil Conveniada (1ª entrevista)**

- 1- Como está acontecendo a assessoria pedagógica da SMED na instituição a partir de 2005?
- 2- Qual é a orientação que a creche recebe no seu processo de formação em serviço e o que a SMED oferece neste sentido?
- 3- Qual a autonomia da creche na sua relação com a SMED, no que se refere às decisões administrativas e pedagógicas da instituição?
- 4- Tem flexibilidade de tratamento de uma, regra entre as creches, por parte das assessorias?
- 5- Qual é a orientação que a SMED faz no processo de seleção das crianças?
- 6- Quais as reuniões que as instituições são orientadas a realizar? Quem participa destas reuniões?
- 7- Qual é a orientação da SMED quanto à cobrança de mensalidade?
- 8- Como está se dando a continuidade do convênio a partir de 2005, tem alguma diferença nos encaminhamentos?

## **2.3 Roteiro de Entrevista com a Coordenação da Educação Infantil Conveniada (2ª entrevista com a mesma pessoa)**

- 1- Houve mudança em relação à formação dos educadores do ano de 2006 para 2007?
- 2- Como está se dando atualmente o processo de formação dos educadores? Como a SMED está pretendendo, a partir desse novo desenho da assessoria, fazer o processo de formação mensal nas creches?

- 3- ao que levou a SMED a fazer parceria com entidades formadoras como o SENAC e a Sociedade Psicanalítica? Qual é a orientação pedagógica para esta parceria?
- 4- Qual a orientação da SMED para o uso dos 5% da verba do trimestre na compra do material pedagógico?
- 5- De todas as regiões a única que não aceitou a proposta do processo de formação, numa sexta-feira, com todas as creches da região foi a Oeste. Qual foi a razão que levou a região a não aceitar?
- 6- A coordenação do Território da Educação Infantil Creches Conveniadas, fez alguma avaliação, ou pretende fazer de como está o trabalho nas creches, um documento que avalie a qualificação destes espaços. Um relatório de resultados?

#### **2.4 Roteiro de Entrevista com a Coordenação Financeira SMED**

- 1-Vamos começar pelos números da educação infantil constantes no Boletim Demonstrativo da SMED nº 16 de Educação, onde se vê uma diminuição do atendimento da educação infantil nas creches comunitárias em 2005 em relação a 2006, isso é alguma política específica de orientação da SMED?
- 2- Tu estas acompanhando as discussões do novo convênio? Podes falar sobre elas, tem alguma modificação consubstancial?
- 3- Em relação ao FUBDEB qual é a preocupação que a Secretaria Municipal de Educação tem? Já existe algum estudo da repercussão do FUNDEB no financiamento da educação do Município?
- 4- Quais são os fatores que estão sendo considerados para a definição do custo aluno? A Secretaria de Educação definiu alguma coisa?
- 5- Sobre a arrecadação da Prefeitura podes me dizer o que significou em 2006, 25% da arrecadação?
- 6- Qual é a opção da Secretaria de Educação na ampliação da educação infantil no Município?
- 7- Qual é o esforço orçamentário que o poder público precisa fazer para assumir todas as matrículas da educação infantil?
- 8- Considerando a confirmação do que propõe a Lei do FUNDEB, o atendimento da educação de quatro a cinco anos, pela comunidade, fica a cargo do Município a partir do quarto ano de vigência do fundo. Qual é a perspectiva de isso se concretizar?
- 9- Mais alguma coisa que tu achas importante de ser comentada e que eu não te perguntei?

#### **2.5 Roteiro de Entrevista com o Setor de Programação Financeira da SMED**

- 1-Favor falar sobre as questões relativas ao financeiro das creches, prestação de contas, dificuldades, mudanças de processo;
- 2- Que diferença que faz a creche pagar com cheque ou com dinheiro se vem a nota fiscal discriminando tudo? Por que as creches não querem cheque?
- 4- Em que período do mês o dirigente da creche tem para prestar contas ao longo do mês? Ele faz prestação mensal?
- 5- A assessoria financeira trabalha junto com a assessoria pedagógica? Qual a importância desta integração?
- 6- As creches sempre afirmam, em todas as épocas, que a exigência da SMED com o financeiro é muito grande. Afirmam que a SMED é muito rigorosa com a prestação de contas. Mesmo assim ainda têm problemas?
- 7- O Plano de Aplicação de Recursos-PAR é trimestral, então são quatro PARs por ano. E nesses quatro planejamentos o acompanhamento da SMED se repete? O financeiro vai quatro vezes por ano em todas as instituições conveniadas?
- 8- Todas as creches são visitadas para fazer o PAR?
- 9- Quantas assessoras financeiras têm para trabalhar com as 137 (cento e trinta e sete) creches conveniadas?
- 10- Então já existe uma discussão dos termos do convênio. Tem alguma previsão de alteração em relação ao financeiro?
- 11- Mesmo com a nota fiscal com canhoto e com cheque é possível fazer fraude?
- 12- Segundo tuas informações, as creches fazem bobagem, continuam fazendo, são sempre as mesmas que fazem as mesmas coisas. Como a SMED age em função disso?
- 13- O que se faz com as crianças no caso de desconvenimento?
- 14- Além do desconvenimento, ainda tem outra forma de tratar estas questões de problemas de uso da verba pública?
- 15- O que significa a suspensão do repasse?
- 16- No caso de suspensão de repasse, foi só um caso ou tiveram outros?
- 17- Existe alguma diferença em relação ao encaminhamento da execução financeira deste período com os períodos anteriores?
- 18- Tu falaste deste fórum interno de discussão do convênio, ele é composto aqui pela educação infantil?
- 19- Agora a educação infantil se organiza com os assessores que trabalham com as creches conveniadas e aqueles que trabalham com as públicas. Os grupos são separados?

20- Tem mais alguma coisa que gostarias de comentar, que aches importante nesta relação do financeiro com a educação infantil comunitária e que eu não te perguntei?

### **3 INSTRUMENTO DE ENTREVISTA COM O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

1-Como o CME vê o convênio do poder público com o movimento social comunitário na política de educação infantil do Município?

2-Qual o papel do CME no processo de conveniamento com as creches comunitárias?

3- A Resolução da educação infantil já está com seus prazos expirados para a autorização de funcionamento das instituições públicas e privadas do Sistema, mas são poucas as instituições que se adequaram. Por quê?

4- Quais as ações que o CME já desenvolveu para estimular as instituições comunitárias a se adequarem à norma?

5- Quais são os limites e as possibilidades de avançar neste processo?

6- Como o CME se posiciona sobre o repasse de verba pública para estas entidades que não estão credenciadas/autorizadas junto ao sistema?

7- Quais são as condições de atuação deste órgão sobre o processo de qualificação da educação infantil nas creches não credenciadas/autorizadas?

8- Por que as creches declaram não ter interface com o Conselho de Educação?

9- As creches têm como critério de ingresso “mãe trabalhar fora”, o que o Conselho acha disso? Tem alguma discussão no Colegiado sobre critérios de ingresso na educação infantil?

10- As creches mesmo recebendo verba pública cobram mensalidade e atendem crianças da periferia da cidade onde se localizam as famílias mais pobres. O que o Conselho pensa disto? Acha possível superar esta prática? O que sugere para tanto?

11- Como o Conselho vê o processo de formação dos educadores que atuam nas creches?

12- O Conselho acompanha a atuação das creches? Há dados sobre a formação dos educadores que nelas trabalham?

13- O Conselho deu um prazo, que já se esgotou, para que as creches pudessem atuar somente com Coordenador Pedagógico habilitado. O que o Conselho pensa fazer de exigência, a partir de agora, sobre a habilitação dos educadores que atuam nas creches?

14- Uma das questões a ser enfrentada é a remuneração dos educadores uma vez que eles estão buscando a sua formação, inclusive por exigência do CME. Qual é a discussão que o Conselho tem sobre isto?

15- Mais algum comentário ou informação que os conselheiros gostariam de fazer?

#### **4 INSTRUMENTO ENTREVISTA COM A SOCIEDADE CIVIL**

##### **4.1 Entrevista com a Coordenação de ONG que acompanha e analisa o Orçamento Participativo**

1- Que instrumentos o governo municipal está usando para potencializar a participação social no Orçamento Participativo?

3- Qual a relação entre as políticas públicas e o orçamento da cidade discutido no OP?

4- Como está se dando a participação popular nestes espaços?

5- Como a Secretaria de Educação se posiciona nestes espaços sobre o convênio com as creches comunitárias?

6- Os Fóruns do OP nas regiões da cidade continuam acontecendo?

7- Existe alguma mudança no processo de conveniamento e nos critérios que definem a participação da iniciativa privada, em discussão no OP?

8- Mais alguma informação que consideram importante e que não foi abordada?

##### **4.2 Entrevista com Lideranças Comunitárias**

###### **4.2.1 Roteiro de entrevista com liderança comunitária que atua em instituição comunitária vinculada a uma instituição religiosa**

1- Tu podes nos falar sobre a parceria do poder público com a sociedade civil na oferta da educação infantil, ou seja, o convênio com as creches comunitárias?

2- Tu estás falando de outros convênios que não somente os da Prefeitura?

Isso traz mudanças na política de educação infantil, na política de financiamento da educação comunitária?

3- É nas regiões do OP onde é decidido o conveniamento?

4- Tu estás afirmando que a política neoliberal de minimização do Estado está esvaziando as lutas sociais, na medida em que a sociedade é cooptada, é responsabilizada por este atendimento. Como vêes este movimento na educação infantil por meio do conveniamento?

5- Estás te referindo a um esgotamento da comunidade. Achas que poderá acontecer de ter uma creche construída e não haver uma associação que queira assumir este espaço?

6- Existe algum movimento na sociedade civil em relação à questão de uma maior valorização deste atendimento? De que forma?

- 7- Como vê a questão da ambiguidade do espaço que atende a um serviço público, mas é um espaço privado? Como fica esta relação do outro que paga, com aquele que se diz dono do espaço?
- 8- Como vê a participação do terceiro setor através das organizações sociais e as propostas de mudanças constitucionais e infraconstitucionais (período da Reforma do Estado no governo Fernando Henrique Cardoso) consagrando estas organizações, e a política de incentivo às creches?
- 9- Como defines o papel da sociedade civil com o governo?
- 10- Como caracterizas o papel da sociedade civil e do governo ao partir das discussões do Seminário das Organizações do Terceiro Setor que houve em julho do qual participaste?
- 11- Como vê o movimento da sociedade civil que no momento está recebendo de volta a gestão das políticas pelas quais ela luta?
- 12- Há mais alguma coisa que tu gostarias de falar e que não abordaste ainda?

#### **4.2.2 Roteiro de Entrevista com liderança comunitária que atua em instituição comunitária conveniada vinculada a uma associação de bairro**

- 1- Tu foste quase uma fundadora desta Associação?
- 2- Qual era a bandeira de luta do Movimento de Mulheres Trabalhadoras aqui em Porto Alegre?
- 3- Segundo afirmas, a luta pelos direitos da comunidade é uma coisa muito antiga, aqui na região. Fala sobre esse movimento?
- 4- A creche é antiga. Quem mantinha a creche? E quem trabalhava na creche?
- 5- Qual é a tua avaliação sobre a parceria? Se a comunidade não atendesse o que achas que aconteceria?
- 6- Como vê a prática da cobrança de mensalidade?
- 7- Se houvesse aumento do repasse mensal aproximado ao custo real de uma criança na creche, a cobrança de mensalidades acabaria?
- 8- O dia de formação mensal na creche ainda existe? Como ele acontece?
- 9- A fiscalização do uso da verba pública, continua da mesma forma? Como se dá a prestação de contas de outras verbas que não a repassadas pela Prefeitura?
- 10- Como se dá a prestação de contas das mensalidades pagas pelos pais?
- 11- Além dos pais colaborarem com a creche nos dias de festa ou outra atividade, como se dá a participação deles na definição desta política de educação da instituição, na discussão do que é trabalhado na creche?

12- Como tu vê a relação do poder público com a sociedade civil no caso das políticas públicas de atendimento da infância. Como tu caracteriza esta relação?

13- Tem mais alguma coisa que tu aches importante de ser falada e que eu não te perguntei, importante que fique registrado?

#### **4.2.3 Roteiro de Entrevista com liderança comunitária que atua em instituição representativa das creches comunitárias**

1-O trabalho desenvolvido pela ACBERGS- Associação das Creches Beneficentes do Rio Grande do Sul é voltado para a assistência ou para a educação?

2- Qual a tua visão, a tua experiência e a tua avaliação desta política de parceria da SMED com as creches comunitárias, na oferta da educação infantil?

3- Podes nos falar um pouco da política de educação infantil posta em prática em Porto Alegre, atualmente? Como tu estás vendo a ação da SMED junto às creches comunitárias? Tem alguma diferença em relação ao convênio?

4- Por que acontece o desconveniente? Isto é comum? Como poderia ser evitado?

5- O que acontece com as crianças desta creche desconveniada?

6- Como tu vê a atuação da comunidade no trabalho da creche? Existe aproximação com a comunidade no trabalho da creche?

7- E a participação da comunidade na prestação de contas das creches?

8- Voltando à questão dos repasses, como se dá a discussão do dissídio dos trabalhadores e a negociação do repasse mensal com a SMED? Qual é a participação da ACBERGS?

9- Quando falaste de assessoria pedagógica mais pontual eu não perguntei sobre a formação dos educadores das creches. Eu queria saber a atuação da ACBERGS na questão pedagógica das creches?

10- Outra questão que se coloca, e é ponto nevrálgico neste processo, são as mensalidades e a gratuidade e amarrado a isso a questão dos critérios de seleção? O que a ACBERGS pensa disso?

11- Para a ACBERGS, o que a creche representa lá na comunidade? Tem alguma diferença para a comunidade que não tinha uma creche agora passa a ter?

12- Se houvesse um maior repasse de verba, a definição de um custo mais alto para a educação infantil, acabaria esta cultura da “contribuição espontânea”?

13- Que outros programas as creches desenvolvem que necessitam de mais verbas?

14- Mais alguma coisa que tu gostarias de colocar?

## **5 INSTRUMENTO ORIENTADOR DA OBSERVAÇÃO NAS CRECHES COMUNITÁRIAS**

O roteiro a seguir tem a finalidade de orientar o estudo de caso desenvolvido nas quatro creches comunitárias e busca evitar dispersões ao longo das visitas realizadas.

### **5.1 O que Observar?**

- 1- Organização e uso de todos os espaços físicos da creche;
- 2- Observação dos espaços destinados às crianças; espaços administrativos e de apoio ao trabalho pedagógico;
- 3- Os espaços externos e os momentos em que são usados;
- 4- Brinquedos de pátio disponíveis e aparelhos fixos para recreação das crianças;
- 5- O tempo de permanência das crianças nas salas de atividade;
- 6- A circulação das crianças pela creche;
- 7- Os banheiros sua organização e adequação;
- 8- O material pedagógico a disposição das crianças; A televisão como recurso pedagógico;
- 9- O acesso dos pais à creche quando esperam as crianças; eles circulam pela creche;
- 10- O espaço destinado aos professores para descanso e reunião;
- 11- O projeto político-pedagógico em ação; Os trabalhos das crianças;
- 12- A relação dos professores e dos funcionários com as crianças;
- 13- O contato dos pais com os professores e a equipe diretiva da creche;
- 14- Os horários de funcionamento da instituição;
- 15- O acesso aos documentos da instituição e as informações solicitadas;
- 16- Facilidade na marcação das visitas e entrevistas

## **APÊNDICE C**

### **1 TERMO DE CONSENTIMENTO INFORMADO**

A doutoranda Maria Otilia Kroeff Susin, aluna do Programa de Pós-Graduação, vinculada ao Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação, da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul está desenvolvendo pesquisa sobre a **“Educação Infantil Comunitária em Porto Alegre: estudo de caso em quatro creches conveniadas”**, visando analisar a qualidade da educação infantil comunitária conveniada no Município.

A professora orientadora da referida pesquisa é a Dra. Vera Maria Vidal Peroni, da Faculdade de Educação, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul que acompanha o trabalho de pesquisa realizado pela aluna. A pesquisadora se compromete a esclarecer qualquer dúvida que eventualmente o participante venha a ter no momento da pesquisa ou posteriormente através dos telefones (051) 33.328991 (residência) ou pelo seu telefone celular (51) 99676141.

A pesquisadora é responsável pela realização do levantamento de informações e dados junto à Instituição....., mantendo o compromisso de compatibilizar as necessidades da pesquisa com o respeito ao cotidiano de funcionamento da instituição.

Após ter sido devidamente informado de todos os aspectos desta pesquisa e ter esclarecido todas as minhas dúvidas, eu..... autorizo a realização do estudo na instituição acima referida ( ) sim ( ) não.

Em caso positivo: concordo com a identificação de meu cargo ou ligação com a instituição nos relatórios da pesquisa e publicações associadas - ( ) sim ( ) não.

Concordo com a identificação de meu nome nos relatórios da pesquisa e publicações associadas - ( ) sim ( ) não.

Concordo com a gravação da entrevista ( ) sim ( ) não.

Concordo com a utilização das informações no Projeto e na Tese da doutoranda, bem como nas publicações sobre a referida pesquisa ( ) sim ( ) não.

Porto Alegre, de de 200 .

---

Assinatura da/o Entrevistada/o

---

Assinatura da Pesquisadora

**APENDICE D COMUNICAÇÃO COM A DIREÇÃO DA CRECHE “D”****Porto Alegre, 18 de julho de 2007.****Senhora Dirigente e Senhor Coordenador,**

Boa Tarde!

Tenho tido dificuldade em encontrar com vocês aí na Creche, pois já tivemos cinco encontros desmarcados, embora tenhamos tentado mudar o dia e até mesmo o turno das visitas na instituição. Nesta última quarta-feira uma educadora ligou avisando que o coordenador não poderia estar na creche. Frente a minha insistência em ir até a instituição a fim de deixar o material para que tomem conhecimento dos dados que estou solicitando, ela me sugeriu mandar por correio.

Resolvi aceitar o conselho e estou enviando as duas tabelas que as outras três creches já preencheram e cujos dados já estão fazendo parte do meu projeto de pesquisa. Reforço que em nenhum momento e em nenhum documento será identificada a creche, e que as informações solicitadas tem o objetivo de comprovar as afirmações dos dirigentes em relação à insuficiência dos recursos repassados pela SMED, para cobrir as despesas de operação das mesmas.

Outra solicitação que eu já havia feito ao coordenador é sobre a proposta pedagógica que ele ficou de deixar uma cópia na creche. Seria possível eu ver este documento no dia que eu fosse buscar as tabelas preenchidas?

Espero não estar causando transtornos para a instituição, pois sei que todos são muito ocupados, mas reforço a importância das informações solicitadas para a pesquisa que estou desenvolvendo com a colaboração desta instituição. Estarei telefonando, na próxima semana para ver a possibilidade de pegar este material na creche e também para me inteirar da proposta pedagógica.

Meus agradecimentos,

Maria Otilia Kroeff Susin

Obs. Envio meus telefones para qualquer contato: Cel. (51) 99 67 61 41

Residência (noite): Fone: (51) 33 32 89 91

Trabalho: (51) 32 26 00 07 ou 32 27 42 21

**ANEXOS****ANEXO A – Convênio****PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
EQUIPE DE CONTATOS****LIVRO:****FLS:****REGISTRO:****CONVÊNIO**

**CONVÊNIO QUE ENTRE SI CELEBRAM O MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE E A XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX PARA ATENDER CRIANÇAS DA FAIXA DE 0 (ZERO) A 6 (SEIS) ANOS.**

Aos dias do mês de \_\_\_\_\_ do ano de dois mil e sete, o **MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ nº 92.963.560/0001-60, através da **Procuradoria Geral do Município**, situada nesta capital, na Rua Siqueira Campos, 1300 - 12º a 14º andar, neste ato representada por sua Procuradora-Geral, **Mercedes Maria de Moraes Rodrigues**, conforme delegação de competência estabelecida no Decreto 11.762/97, com interveniência da **Secretaria Municipal de Educação**, por meio de sua Secretária, **Marilú Fontoura de Medeiros**, aqui denominado simplesmente **MUNICÍPIO** e a entidade **XXXXXXXXXXXXXXXXXX**, CNPJ xxxxxxxxxxxxxxxx com sede na Rua \_\_\_\_\_, nº \_\_\_\_\_, nesta capital, mantenedora da Creche \_\_\_\_\_, neste ato representado(a) pelo(a) seu(a) representante legal, aqui denominada simplesmente **ENTIDADE**, celebra-se o presente CONVÊNIO, regendo-se pelas seguintes cláusulas e condições:

## **CLÁUSULA PRIMEIRA**

1.1. O presente CONVÊNIO fica sujeito às normas da Constituição Federal de 1988; Constituição Estadual; Lei n° 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação; Lei n° 8.069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente; Lei n° 9.394/96 - Lei Orgânica do Município de Porto Alegre; Lei n° 8.198/98 - Cria o Sistema Municipal de Ensino; Decreto n° 11.417/96 e posteriores alterações; Lei n/ 8.666/93, em especial o art. 116 e posteriores; Resoluções do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre; Resolução n° 163 e 164/20003 do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA; Código Municipal de Saúde e legislação vigente relativa à área de saúde; bem como às estipulações constantes no Plano de Trabalho e no processo de n° 00000000000, que fazem parte deste instrumento independente de transcrição.

## **CLÁUSULA SEGUNDA – DO OBJETO**

2.1. O presente convênio tem por objeto o atendimento de crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos de idade – primeira etapa da educação Básica – em turno integral, na instituição de Educação Infantil Comunitária.

## **CLÁUSULA TERCEIRA – DAS ATRIBUIÇÕES DOS PARTÍCIPES**

3.1. São atribuições do **MUNICÍPIO**, por meio da Secretaria Municipal de Educação/SMED:

- a) Repassar à Entidade, mensal e antecipadamente, até o último dia do útil do mês, por intermédio da SMED, os valores definidos no presente convênio;
- b) Garantir assessoramento político-pedagógico-administrativo, em planejamento conjunto com a Entidade, de forma sistemática, por meio de assessores da SMED;
- c) Acompanhar e avaliar, durante todo o período de vigência deste convênio, a implementação do Projeto Político Pedagógico e do Regimento da Entidade, no sentido de assegurar o respeito aos direitos das crianças à vivência plena na infância e ao desenvolvimento de suas potencialidades em conformidade com a Lei n° 8.069/90 – ECA;
- d) Viabilizar e organizar espaços para a implementação da política de formação permanente, através da Assessoria Pedagógica da SMED, em parceria com a Entidade;
- e) Viabilizar aos educadores das Instituições de Educação Infantil Comunitárias, o acesso a publicações e audiovisuais de educação, disponíveis na SMED;
- f) Orientar e fiscalizar, periodicamente, o planejamento e a utilização dos recursos repassados à ENTIDADE, observando o Plano da Aplicação;

- g) Submeter a denúncia unilateral deste convênio ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA e ao Conselho Municipal de Educação – CME;
- h) Indicar a instituição bancária para abertura de conta corrente exclusiva, por parte da ENTIDADE, para o repasse dos recursos deste Convênio;
- i) Estabelecer parcerias ou contratos entre as Secretarias, Autarquias e Fundações do Município, Conselhos, Fóruns e Universidades, com o objetivo de qualificar o trabalho realizado na Instituição de Educação Infantil Comunitária, observados os princípios constitucionais norteadores da atuação da Administração Pública, bem como o disposto na Lei Federal nº 8666/93;
- j) Avaliar permanentemente o presente convênio com a comunidade e entidades conveniadas e com outros fóruns envolvidos nesta parceria;
- k) Elaborar, em parceria com a Entidade, o Plano de Aplicação de Recursos e suas alterações quando necessárias;
- l) Realizar orientação nutricional, bem como, fornecer “Kit Alimentação”, nos termos definidos bimestralmente pelo Setor de Nutrição da SMED;
- m) Repassar à Entidade, em parcela única e antecipada, o montante correspondente ao valor de três meses do repasse mensal, para aquisição de material, de modo a equipar a Instituição de Ensino Infantil e garantir o pronto atendimento às crianças.

### 3.2. São atribuições da **ENTIDADE**:

- a) Cumprir com as disposições legais cabíveis, estabelecidas na Cláusula Primeira deste Convênio;
- b) Realizar o atendimento de crianças na faixa etária de 0 (zero) a 6 (seis anos) conforme indicado na cláusula 4.2, ressalvados os casos a serem avaliados por comissão constituída pela Secretaria Municipal de Educação – SMED, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA e Conselho Municipal de Educação – CME, comprometendo-se com à qualificação permanente do atendimento às crianças;
- c) Realizar abertura de conta corrente exclusiva para liberação dos recursos do Convênio, em instituição bancária a ser indicada pelo MUNICÍPIO, utilizando-a única e exclusivamente para este fim;
- d) Administrar e aplicar os recursos financeiros repassados pelo MUNICÍPIO, conforme cláusula deste convênio e Plano de Aplicação aprovado de acordo com o Decreto nº11417/96 e suas alterações;
- e) Prestar contas da utilização dos recursos na forma estabelecida na cláusula quinta do convênio e de acordo com o Decreto nº11417/96 e suas alterações;
- f) Viabilizar a participação dos funcionários e da comunidade na gestão, através do planejamento periódico das ações e investimentos da Instituição de Educação Infantil, bem como no exame da prestação de contas;
- g) Informar à SMED o calendário de suas atividades o período de férias, comunicando, de imediato, paralisações das atividades, mudança de

- endereço, alteração do número de educadores, de vagas e/ou crianças venham a interferir no atendimento educacional;
- h) Oportunizar a participação dos funcionários nos espaços de formação oferecidos pela SMED;
  - i) Atender no prazo a ser estabelecido em conjunto com a SMED, as exigências e as observações do setor responsável pela fiscalização e acompanhamento do presente convênio;
  - j) Observar as disposições legais em vigor e as constantes no Estatuto da Entidade;
  - k) Garantir que a composição da Diretoria da Entidade conforme determina estatuto da conveniada;
  - l) Encaminhar cópia das alterações estatutárias ou de Diretoria à SMED, no prazo de 15 (quinze) dias após sua ocorrência, mediante apresentação de protocolo de encaminhamento junto ao competente Cartório de Registros Especiais e, após, em 45 (quarenta e cinco) dias, encaminhar cópia do registro oficial, onde conste a nominata dos membros que compõem a Diretoria Executiva, o Conselho Fiscal ou órgão afim e quando houver, as alterações estatutárias efetuadas;
  - m) Disponibilizar a lista das crianças atendidas, com nome completo, data de nascimento, a qual deverá ser assinada pelos responsáveis da entidade, devendo ser remetida trimestralmente à SMED juntamente com o Plano de Aplicação de Recursos;
  - n) Elaborar e executar seu Projeto Político-Pedagógico e Regimento, com o acompanhamento e orientação da SMED, respeitando as disposições legais sobre o tema através de processo que garanta a participação coletiva, envolvendo dirigentes, coordenadores, educadores, funcionários, famílias e comunidade;
  - o) Elaborar o Plano de Aplicação de Recursos de acordo com o objeto do convênio;
  - p) Viabilizar e organizar espaços para a implementação da política de formação permanente em parceria com a Assessoria Pedagógica da SMED;
  - q) Garantir que todos os educadores, coordenadores e funcionários detenham a habilitação mínima exigida pela RE 003/01 do CME e demais legislações vigentes, admitindo-se a formação em serviço a ser concluída até o ano de 2010;
  - r) Assegurar o atendimento pedagógico, fornecendo os materiais adequados, podendo para tanto utilizar os valores repassados pelo Município a título de “plus apoio pedagógico”;
  - s) Prestar informações ao Município pertinentes ao convênio, em especial o preenchimento do censo escolar;
  - t) A ENTIDADE responsabiliza-se pelo cumprimento de todas as obrigações sociais e trabalhistas decorrentes da contratação de recursos humanos para execução do objeto deste Convênio, as quais deverão ser comprovadas na prestação de contas;

- u) A inadimplência da ENTIDADE com referência aos encargos sociais e trabalhistas de seus funcionários não transfere ao MUNICÍPIO a responsabilidade por seu pagamento nem onera os valores do repasse;
- v) Os valores pagos pela ENTIDADE aos seus funcionários e educadores a título de salário, remuneração, não poderá ser inferior ao piso da categoria, estipulado pelo dissídio coletivo ou legislação vigente.

#### **CLÁUSULA QUARTA - DA FORMA DO REPASSE**

4.1. O valor mensal do repasse será composto dois itens abaixo relacionados:

- a) Faixas de Repasses:

<b>Faixa</b>	<b>N° de Atendimentos</b>	<b>Valor</b>
1ª Faixa	de 30 a 40 crianças	R\$ 4.896,73
2ª Faixa	de 41 a 60 crianças	R\$ 6.610,60
3ª Faixa	de 61 a 80 crianças	R\$ 8.324,47
4ª Faixa	de 81 a 100 crianças	R\$ 10.038,35
5ª Faixa	de 101 a 120 crianças	R\$ 11.752,22

- b) Adicionais

<b>Faixa</b>	<b>Adicional</b>
1ª Faixa	R\$ 330,00
2ª Faixa	R\$ 605,00
3ª Faixa	R\$ 880,00
4ª Faixa	R\$ 1.155,00
5ª Faixa	R\$ 1.430,00

- c) Plus Berçário:

<b>Plus</b>	<b>N° de Atendimentos</b>	<b>Valor</b>
Plus I	de 06 a 11 bebês	R\$ 195,59
Plus II	de 12 a 16 bebês	R\$ 391,18
Plus III	de 17 ou mais bebês	R\$ 586,77

- d) Plus Apoio Pedagógico

<b>Faixa</b>	<b>N° de Atendimentos</b>	<b>Valor</b>
1ª Faixa	de 30 a 40 crianças	R\$ 89,03
2ª Faixa	de 41 a 60 crianças	R\$ 120,19
3ª Faixa	de 61 a 80 crianças	R\$ 151,35
4ª Faixa	de 81 a 100 crianças	R\$ 182,51
5ª Faixa	de 101 a 120 crianças	R\$ 213,68

4.2. O MUNICÍPIO repassará à Entidade a soma dos valores dos itens abaixo descritos:

- 4ª Faixa de repasse;
- Adicional da 4ª Faixa;
- Plus Apoio Pedagógico da 4ª Faixa.

4.3. O MUNICÍPIO repassará a ENTIDADE recurso suplementar, cujos valores serão definidos oportunamente, até o dia 20 de dezembro de cada ano, a título de complementação dos custos decorrentes do convênio;

4.4. Anualmente no mês de abril será feita a revisão dos valores constantes deste convênio, de acordo com índice negociado entre os partícipes;

4.5. O valor do recurso da Cláusula Quarta, item 4.2, será repassado, mensalmente, e depositado em conta corrente exclusiva nº 0000000000000000 Agência 0000, Banco xxxxxxxxxxxx S/A, em nome da ENTIDADE;

4.6. O repasse do recurso será liberado em estrita conformidade com o plano de Aplicação dos recursos financeiros;

4.7. As despesas deverão ser realizadas somente dentro do período de aplicação de recursos, que será de 15(quinze) dias a contar da data do depósito do recurso;

4.8. O repasse alusivo ao mês subsequente somente será efetuado após a aprovação de contas do mês anterior pelo órgão fiscalizador da Secretaria Municipal de Educação, observados os prazos fixados na cláusula 4.7, ressalvadas as hipóteses de atraso na prestação de contas;

4.9. O eventual atraso no exame da prestação de contas, não implicará na suspensão do repasse;

4.10. Sendo a ENTIDADE já conveniada com o MUNICÍPIO/SMED, o repasse da primeira parcela referente ao presente Convênio somente ocorrerá mediante da última prestação de contas do Convênio anterior;

4.11. Além do repasse de valores, serão repassados as entidades a serem conveniadas, um “kit alimentação”, ou seja, serão repassados alimentos, que serão definidos com base na faixa de repasse, de acordo com o número de crianças atendida pela Entidade e repassados bimestralmente;

4.12. O MUNICÍPIO repassará, em parcela única e antecipada, valor correspondente a três meses de repasse, para aquisição de material, de modo a equipar a Instituição de Ensino Infantil e garantir e garantir o pronto atendimento as crianças.

#### **CLÁUSULA QUINTA – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS**

5.1. A prestação de contas seguirá as normas contidas no Decreto nº 11.417/96, e alterações, devendo ser entregue ao órgão fiscalizador da Secretaria Municipal de Educação no prazo de 05 (cinco) dias úteis, a contar do término do período de aplicação dos recursos;

5.2. Ocorrendo atraso na prestação de contas, por 02 (duas) vezes consecutivas ou 03 (três) vezes intercaladas no ano, a ENTIDADE receberá notificação por escrito;

5.3. Caso a ENTIDADE não preste contas dentro do prazo regulamentar e o fizer nos cinco dias subseqüentes ao mesmo, terá garantida a liberação do recurso do mês, devendo, porém, adequar-se ao calendário da Secretaria Municipal de Educação referente aos prazos para a prestação de contas estabelecido para todas as Entidades, sem prejuízo do item anterior;

5.4. Para a comprovação do uso dos recursos deste convênio, a entidade deverá apresentar extrato bancário, referente ao período entre a prestação de contas e a liberação do recurso do mês subseqüente;

5.5. Eventual saldo restante do repasse alusivo ao mês que se presta contas até o limite no valor correspondente a 20% do salário mínimo nacional, será incorporado ao repasse subseqüente, sendo obrigatório a devolução de todo o saldo remanescente quando do encerramento de cada ano de aplicação dos recursos;

5.6. Na hipótese de haver devolução de saldo financeiro no final do ano, a ENTIDADE deverá realizar o recolhimento através do Documento de Arrecadação Municipal – DAM – Código nº21/Indenizações – Restituições, fornecida pela PROED/SMED, anexando copia do DAM no momento da prestação de contas;

#### **CLÁUSULA SEXTA – DA VEDAÇÃO DA UTILIZAÇÃO DO RECURSO**

6.1. Fica vedada a utilização de recursos oriundos deste Convênio, em fins diversos do seu objeto, bem como a compra de gêneros ou prestações de serviços, por conta do presente Convênio, por empresas que tenham como proprietários, sócios, gerentes ou familiares da Direção da ENTIDADE, bem como o pagamento de pessoal e encargos cuja finalidade não seja o atendimento direto das crianças.

## **CLÁUSULA SÉTIMA – DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS**

7.1. Os recursos repassados pelo MUNICÍPIO, conforme a Cláusula Quarta, poderão ser aplicados pela ENTIDADE de acordo com os seguintes itens, desde que mantenham relação direta com as ações que integram o objeto conveniado e desde que se relacionem com a conta vinculada ao repasse da verba do Convênio a ser firmado:

- a) pagamento de pessoal e encargos;
- b) alimentação, limpeza, higiene e gêneros necessários à manutenção;
- c) materiais de construção, elétrico e hidráulico se destinam a pequenos reparos ou reformas;
- d) material didático, pedagógico e de expediente, esporte e recreação;
- e) pagamentos de serviços de terceiros – pessoa física e jurídica;
- f) utensílios e material de alojamento, utensílios de cozinha, tecidos e aviamentos;
- g) material permanente;
- h) despesas com emolumentos cartoriais;
- i) taxas e tarifas bancárias, salvo pagamento de juros, empréstimos e afins.

7.1.1. O pagamento de multas e juros somente será admitido quando houver atraso no repasse mensal por culpa exclusiva do município.

7.2. A ENTIDADE deverá aplicar mensalmente o valor descrito na cláusula 4.1 'd' deste convênio em ações destinadas ao atendimento direto das crianças, nos termos definidos no plano de aplicação de recursos.

## **CLÁUSULA OITAVA – DA ALTERAÇÃO DO REPASSE**

8.1. Para a elevação da faixa de repasse, a Entidade deverá solicitar junto a SMED a alteração através de ofício, contendo:

- a) nome, endereço e data de nascimento de todas as crianças atendidas;
- b) nome das educadores responsáveis pelo atendimento das turmas.

8.2. A solicitação referida no item 8.1. será encaminhada pela SMED, no prazo de até 30 (trinta) dias após seu recebimento, à Comissão Tripartite II (composta pelo Conselho da Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente –CMDCA, Conselho municipal de Educação – CME; Conselho do Orçamento Participativo – COP e Prefeitura Municipal de Porto Alegre – PMPA), para deliberação sobre a alteração de faixas de repasse.

## **CLÁUSULA NONA – DA SUSPENÇÃO E DA INTERRUPÇÃO DO REPASSE**

9.1. Os recursos financeiros repassados através de convênio serão suspensos pelo MUNICÍPIO, pelo prazo que for necessário, nas seguintes ocorrências:

- a) quando a entidade não prestar contas de acordo com a cláusula quinta deste convênio;
- b) quando não houver comprovação da adequada e regular aplicação dos valores percebidos pela ENTIDADE, na forma de legislação aplicável;
- c) quando constatado o descumprimento, exceto casos comprovados de força maior, por duas vezes consecutivas, de qualquer das cláusulas do presente convênio;
- d) quando a instituição deixar de adotar as medidas saneadoras apontadas pelos órgãos competentes do Município.

9.2. Os recursos financeiros repassados através do convênio serão interrompidos temporariamente pelo MUNICÍPIO, pelo prazo que for necessário, na hipótese de não atendimentos às crianças por um período superior a 30 (trinta) dias, ficando a ENTIDADE obrigada a informar a Secretaria Municipal de Educação/SMED, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, a suspensão do atendimento.

9.3. Os documentos contábeis que venham a ser considerados irregulares pela prestação de contas, deliberadamente alterados ou outras ocorrências desta natureza, o valor envolvido será considerado “não aplicado” ou “sujeito à devolução”, devendo ser tal valor subtraído do repasse posterior, após notificação à Entidade.

9.3.1. Na hipótese de ocorrer extravio de documentos ou recibos pelo Município, desde que devidamente comprovado a entrega dos mesmos, tais valores não poderão ser objeto do desconto previsto na cláusula 9.3.

## **CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA VIGÊNCIA**

10.1. A despesa do Presente Convênio correrá por conta das dotações orçamentárias n.ºs. xxxxxxxxxxxxxx e 1xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx.

## **CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA VIGÊNCIA**

11.1. O prazo de vigência desta parceria será a contar da sua assinatura até 31 de julho de 2009, podendo ser prorrogado até o limite de sessenta (60) meses, e alterado, mediante termo aditivo e de comum acordo entre os partícipes.

## **CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DA DENÚNCIA**

12.1. O presente Convênio poderá ser denunciado por vontade expressa dos partícipes, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, ou por inadimplemento de qualquer de suas cláusulas, em qualquer época, cabendo à ENTIDADE a devolução ao MUNICÍPIO dos saldos remanescentes;

12.2. O MUNICÍPIO procederá à denuncia do presente Convênio ocorrendo atraso na prestação de contas nos termos previstos na Cláusula 5.2, bem como a inobservância das obrigações assumidas nesse convênio.

## **CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DO FORO**

13.1. Os partícipes elegem o Foro da Comarca de Porto Alegre para quaisquer questões ou litígios oriundos do presente convênio.

E, assim, por estarem justos e acordados, firmam o presente em duas vias, de igual teor e forma, depois de lido e achado conforme, vai pelos partícipes assinado.

MERCEDES MARIA DE MORAES RODRIGUES  
Procuradora Geral do Município

MARILÚ FONTOURA DE MEDEIROS  
Secretária Municipal de Educação

**Entidade**

## **OBJETO DOS CONVÊNIOS**

Atendimento de crianças de 0 a 6 anos de idade – primeira etapa da Educação Básica – em turno integral, na instituição de educação infantil comunitária.

### **Período de vigência dos convênios**

Até 31 de julho de 2007.

## **AVALIAÇÃO QUALITATIVA**

Os convênios firmados entre PMPA/SMED e entidades comunitárias que realizam atendimento de Educação Infantil vêm desde 2003 qualificando o trabalho junto às crianças, suas famílias e a comunidade através das assessorias financeira e pedagógica.

Em especial, durante o ano de 2006, a formação continuada dos dirigentes, coordenadores e educadores resultou na qualificação das ações dos executores junto a comunidade e em especial às crianças. As intervenções, além do olhar pedagógico buscaram a melhoria da gestão, das relações e do espaço físico. Como resultado concreto tivemos vários encontros de formação (anexo 1), além das assessorias in loco, visitas pontuais, formação na própria instituição, encontros regionais e outros.

A ampliação do atendimento se deu através do conveniamento de novas entidades, todas resgatadas de OPs anteriores ou do OP 2006.

O convênio propicia a participação comunitária através da articulação social, inserção na rede de proteção e construção coletiva de alternativas.

Acreditamos que a Assessoria Pedagógica é uma referência para as Instituições que atende, mantendo um contato frequente e construindo um vínculo de parceria e confiança com as mesmas. A assessoria pedagógica se faz importante necessária, uma vez que, respeitando a história e caminhada de cada instituição, contribui para o avanço e qualificação do atendimento prestado as crianças de 0 a 6 anos.

Atualmente temos mais de 100 creches conveniadas com a SMED/PMPA, nas diferentes faixas de convênio, conforme o número de crianças atendidas na instituição, avaliado juntamente com a tripartite.

A assessoria financeira segundo o termo de convênio que é para atender crianças de 0 a 6 anos, tem como atribuição planejar como será aplicado o repasse mensal dentro dos seguintes itens:

- Pagamento de pessoal e encargos;
- Alimentação;
- Material de construção;
- Material didático;
- Pagamento de serviços de terceiros;
- Utensílios e material de alojamento;
- Material permanente.

Este setor, PROED/Creches conveniadas, tem anualmente visitas da auditoria do Município de Porto Alegre, no sentido de fiscalizar a forma que é planejado e gasto o recurso público, baseado nas solicitações feitas dentro do Decreto nº417/96, das prestações de contas.

Desta forma, em parceria da assessoria pedagógica, a PROED/Creches Conveniadas, tem como objetivo qualificar o atendimento das crianças de 0 a 6 anos da cidade de Porto Alegre em parceria com a sociedade civil.

**ANEXO B – Resolução CME/PoA n° 003/2001****CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PORTO ALEGRE**

Resolução n° 003, de 25 de janeiro de 2001.

**Estabelece normas para a oferta da Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre.**

O Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre, com fundamento no Artigo 11, inciso III, da Lei Federal n° 9394, de 20 de dezembro de 1996 e na alínea a, do inciso I, do Artigo 10, da Lei n° 8198, de 26 de agosto de 1998,

**RESOLVE:**

Art. 1º- A Educação Infantil é a primeira etapa da educação básica e tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de zero a seis anos de idade, em todos os seus aspectos, complementando a ação da família e da comunidade, sendo que a sua oferta, no âmbito do Sistema de presente na Resolução.

Art. 2º- A Educação Infantil constitui-se em ação pedagógica intencional, caracterizada pela indissociabilidade entre cuidar e educar, considerando as vivências socioculturais da crianças.

Art. 3º- São consideradas como instituições de Educação Infantil todas aquelas que desenvolvem cuidado e educação de modo sistemático, por no mínimo quatro horas diárias, a dez crianças ou mais, na faixa etária de zero a seis anos, independente da denominação das mesmas e, portanto, submetida á normatização pelo Sistema Municipal de Ensino.

Art. 4º- Integram o Sistema Municipal de Ensino, nos termos do Artigo 18, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, as instituições que oferecem Educação Infantil, mantidas e administrativas:

- a) pelo Poder Público Municipal;

- b) pela iniciativa privada, não integrantes de escolas de ensino fundamental e/ou médio.

Art. 5º- A oferta regular de Educação Infantil em instituições pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino depende de autorização de funcionamento a ser concedida pelo Conselho Municipal de Educação – CME.

Parágrafo único. As instituições privadas de Educação Infantil pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino devem, antes do credenciamento e consequente ato de autorização, cadastrar-se junto à Secretaria Municipal de Educação – SMED.

Art. 6º- O credenciamento e o ato de autorização de funcionamento das instituições de Educação Infantil serão regulados em Resolução própria.

Art. 7º- O atendimento às crianças portadoras de necessidades especiais nas instituições de Educação Infantil públicas e privadas contempla o disposto na LDBEN, no Artigo 58, e parágrafos e na Lei Federal nº 7853/89 que prevê sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência.

§ 1º - As mantedoras de instituições de Educação Infantil devem oferecer assessoria especializada e sistemática, conforme cada caso específico, aos educadores responsáveis por grupos de crianças onde estão integrados de necessidades especiais;

§ 2º - As mantedoras de instituições de Educação Infantil serão responsáveis pela viabilização do acesso e adequação do espaço físico, mobiliário e equipamentos necessários à inclusão de crianças portadoras de necessidades especiais.

Art. 8º- Compete à Secretaria Municipal de Educação – SMED organizar, executar, manter, administrar, orientar, coordenar e controlar as atividades ligadas à educação nas instituições de Educação Infantil que integram a Rede Pública Municipal, bem como orientar e fiscalizar as atividades das instituições educacionais privadas que integram o Sistema Municipal de Ensino.

Parágrafo único. O não atendimento às exigências desta norma acarretará responsabilização das mantenedoras, prevista em Resolução própria.

Art. 9º- A proposta pedagógica a ser adotada nas instituições de Educação Infantil deve observar os fundamentos norteadores apontados na Resolução SNE n.º1, de 07 de abril de 1999, quais sejam:

- a) Princípios Éticos da Autonomia, da Responsabilidade, da Solidariedade e do Respeito ao Bem Comum;
- b) Princípios Políticos dos Direitos e Deveres de Cidadania, do Exercício da Criticidade e do Respeito à Ordem Democrática;

- c) Princípios Estéticos da Sensibilidade, da Criatividade, da Ludicidade e da Diversidade de Manifestações Artísticas Culturais.

Art. 10 - A proposta pedagógica, ao explicitar a identidade das instituições de Educação Infantil, deve expressar a concepção de infância, de desenvolvimento infantil e de aprendizagem abrangendo:

- a) a organização da ação educativa no tempo e espaço de cada instituição, a partir de atividades intencionais, estimulando a imaginação, a fantasia, a criatividade e a autonomia, bem como as formas de expressão das diferentes linguagens;
- b) o papel dos educadores, integrando ações de educação e cuidado de modo indissociável;
- c) a participação das famílias e da comunidade na sua elaboração e implementação;
- d) a integração entre as diversas áreas do conhecimento e aspectos da vida cidadã, numa abordagem interdisciplinar;
- e) a integração e o trabalho com as crianças portadoras de necessidades especiais, em conformidade com os parágrafos do Artigo 7º;
- f) a interação entre os grupos de crianças, os adultos e o meio;
- g) o acolhimento e o trabalho com as diferenças de gênero, raça, etnia e religião na construção da identidade de todos os sujeitos envolvidos na ação educativas;
- h) o acolhimento e o trabalho com as diferentes situações socioeconômicas e com as diferentes fases de desenvolvimento físico e psicológico das crianças;
- i) o acesso a diferentes manifestações culturais respeitando as suas diversas linguagens e expressões;
- j) o processo de avaliação visando o acompanhamento e o registro do desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.

Art. 11 - O Regimento da instituição, documento que define a organização e o funcionamento da mesma, deve expressar a proposta pedagógica, sendo ambos peças integrantes do processo de credenciamento, e do ato de autorização.

Art. 12 - Para atuar na Educação Infantil o professor deve ter formação em curso de licenciatura, de graduação plena, admitida como formação mínima a oferecida em nível médio na modalidade Normal.

Art. 13 - Será admitida também a atuação de educador assistente tendo como formação mínima o ensino fundamental, acrescido de capacitação

específica para atendimento à criança nesta faixa etária, a ser regulamentada por norma própria.

Art. 14 - Da direção das instituições de Educação Infantil de participar, necessariamente, um professor com no mínimo o ensino médio, modalidade Normal.

Parágrafo único. Na composição e escolha da direção das instituições de Educação Infantil da Rede Pública Municipal fica preservado o estabelecimento na Lei de Eleição Direta para Diretores.

Art. 15 - Considerada a especificidade do trabalho com as crianças e a proposta pedagógica, as mantenedoras das instituições de Educação Infantil, podem se assessorar de equipes multiprofissionais por instituição ou grupo de instituições, para apoio específico aos educadores.

Art. 16 - A organização dos grupos de crianças leva em consideração a proposta pedagógica e o espaço físico, permitindo-se a seguinte relação criança/adulto e criança/professor:

- a) de 0 a 2 anos até 06 crianças por adulto e no máximo 18 crianças por professor;
- b) de 2 a 4 anos até dez crianças por adulto e no máximo 20 crianças por professor;
- c) de 4 a 6 anos até 25 crianças por adulto e no máximo 25 crianças por professor.

§ 1º - Cada grupo de crianças deve ter um professor responsável que nele atue diariamente durante um turno de, no mínimo, quatro horas;

§ 2º - Quando a relação criança/adulto exceder aquela expressa nas alíneas a e b deste artigo, o professor deve ter suas ações compartilhadas com o educador assistente, respeitada a relação criança/adulto;

§ 3º - Quando a permanência de um grupo de crianças na instituição for superior a quatro horas diárias, este fica sob o acompanhamento do educador assistente, respeitada a relação criança/adulto expressa nas alíneas deste Artigo;

§ 4º - O professor planeja as atividades a serem desenvolvidas com as crianças em conjunto com educador assistente;

§ 5º - A mobilidade das crianças de um grupo para outro poderá ocorrer a qualquer época do ano mediante o acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, respeitada sua singularidade e sua convivência com o grupo;

§ 6º - Durante todo o tempo/espaço em que as crianças permanecem sob a responsabilidade da instituição não podem, em nenhum momento, ficar sem o acompanhamento de um adulto.

Art. 17 - No caso das instituições de Educação Infantil comunitárias e beneficentes de assistência social de caráter comunitário, ambas sem fins

lucrativos, e filantrópicas, no mínimo um professor, por um período não inferior a quatro horas diárias, durante cinco dias da semana, deve ser o responsável pela orientação e acompanhamento das ações dos educadores a serem desenvolvidas com as crianças.

Parágrafo único. A possibilidade prevista no caput deste Artigo está vinculada ao período de transição necessário para a adequação das instituições de Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino às exigências constantes na LDBEN.

Art. 18 - As mantedoras de instituições de Educação Infantil que possuem em seus quadros educadores sem a formação mínima exigida em lei e nesta Resolução devem, independentemente do nível de escolaridade destes, viabilizar a contemplação da formação de seus profissionais.

Art. 19 - Os espaços físicos das instituições de Educação Infantil, onde se desenvolvem as atividades de cuidado e educação, devem:

I - Priorizar o convívio das crianças e educadores num ambiente amplo, tranquilo e aconchegante;

II - Possibilitar a flexibilização, a construção coletiva e a organização dos ambientes, permitindo novas experiências, atividades individuais ou em grupos, liberdade de movimentos, desenvolvimento da autonomia e acesso a situações de aprendizagens através do jogo e da brincadeira;

III - Conter mobiliários adequados às atividades pedagógicas em tamanho e quantidade proporcional à faixa etária das crianças e que não se constituam enquanto obstáculos, nem insegurança para a liberdade de ações;

IV - Garantir acessibilidade às crianças portadoras de deficiência;

V - Permitir modificações na construção do ambiente pela disposição e uso do mobiliário, estimulando a criatividade e a reconstrução permanente deste espaço;

VI - Disponibilizar brinquedos, jogos e objetos próprios à fase de desenvolvimento das crianças, em número suficiente e em locais de fácil alcance, que possam ser manuseados sem perigo;

VII - Oferecer espaço externo próprio ou da comunidade que contenha equipamentos adequados ao desenvolvimento das habilidades motoras das crianças, onde seja possível a exploração de elementos naturais em espaços livres, ensolarados, sombreados, arborizados, gramados, de chão batido ou com piso adequado;

VIII - Oferecer ambientes em condição permanentes de higiene, saúde e segurança.

Art. 20 - Todo o imóvel destinado à Educação Infantil, pública ou privada, depende de aprovação pelos órgãos oficiais competentes.

§ 1º - O prédio deve estar adequado ao fim a que se destina a atender às normas e especificações técnicas da legislação pertinente;

§ 2º - O imóvel deve apresentar condições adequadas de localização, acesso, segurança, salubridade, saneamento e higiene, em total conformidade com a legislação que rege a matéria;

§ 3º - As dependências destinadas à Educação Infantil não podem ser de uso comum com domicílio particular ou estabelecimento comercial.

Art. 21 - As instituições de Educação Infantil devem conter espaços construídos ou adaptados, conforme suas especificidades de atendimento, que contemplem:

I – Sala para atividades pedagógicas, administrativas e de apoio;

II – Salas de atividades para os grupos de crianças, com iluminação e ventilação adequadas, visão para o ambiente externo, mobiliário e materiais pedagógicos apropriados às faixas etárias;

III – Equipamentos e utensílios adequados à conservação de alimentos e dependências destinadas ao armazenamento e preparo destes, que atendam às exigências de nutrição, nos casos de oferecimento de refeição;

IV – Instalações sanitárias completas, de tamanho apropriado e suficientes para o número de crianças, preferencialmente situadas próximas às salas de atividades, com ventilação direta, não devendo as portas conter chaves e trincos;

V – Sanitários em número suficientes e próprios para os adultos, preferencialmente com chuveiro;

VI – Berçário para o atendimento de crianças de zero a dois anos provido de berços e/ou colchonetes revestidos de material impermeável, com local para higienização, pia, água corrente fria e quente e balcão para troca de roupas;

VII – Espaço favorável para amamentação, quando necessário;

VIII – Lavanderia ou área de serviço com tanque;

IX – Espaço externo compatível com o número de crianças que dele se utilizam simultaneamente, com caixa de areia protegida e torneira acessível às crianças.

§ 1º - As dependências citadas nos incisos III, IV, V e VI devem observar as normas de saúde pública;

§ 2º - As dependências citadas nos incisos II, VI e IX devem observar as exigências Código de Edificações do Município.

Art. 22 – A instituição deve prever sala para atividades múltiplas, com equipamentos e acessórios adequados, que possibilite um trabalho pedagógico diversificado e a liberdade de movimentos e de expressão das crianças, enquanto mais um espaço para o contato com a literatura, com as artes e as novas tecnologias, proporcionando o uso simultâneo do mesmo por mais de um grupo.

Art. 23 – Escolas da Rede Pública Municipal que oferecem Educação Infantil e outros níveis de ensino devem ter espaços de uso privativo destinados aos grupos de crianças, observadas as exigências desta Resolução, podendo compartilhar outras dependências da escola.

Art. 24 – As instituições de Educação Infantil existentes ou que venham a ser criadas no âmbito do Sistema Municipal de Ensino, que não atendam a todas as exigências estabelecidas nesta Resolução, serão provisoriamente classificadas tendo em vista a sua adequação as mesmas.

§ 1º A classificação prevista no caput deste Artigo dar-se-á mediante relatório resultante da verificação das instituições, a ser elaborado pela Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre;

§ 2º O relatório resultante desta verificação será o instrumento usado pelo Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre, que indicará a classificação provisória na qual se encontram as instituições, bem como as providências e os prazos para que realizem as adequações necessárias.

Art. 25 – As instituições de Educação Infantil pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino, já em funcionamento têm até dezoito (18) meses, a contar da vigência desta Resolução, para solicitar seu credenciamento e consequente ato de autorização.

Art. 26 – Esta Resolução, a ser interpretada a luz da justificativa que a acompanha, entra em vigor na data da sua publicação em Diário Oficial.

**CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
DE PORTO ALEGRE****ANEXO****RELAÇÃO CRIANÇA/ADULTO**

<b>IDADE</b>	<b>NÚMERO DE CRIANÇAS POR ADULTO</b>
<b>0 a 2 anos</b>	<b>Até 6 crianças</b>
<b>2 a 4 anos</b>	<b>Até 10 crianças</b>
<b>4 a 6 anos</b>	<b>Até 25 crianças</b>

Obs.: Entende-se por adulto os professores e educadores assistentes que atuam com as crianças.

**RELAÇÃO CRIANÇA/PROFESSOR**

<b>IDADE</b>	<b>NÚMERO DE CRIANÇAS POR PROFESSOR</b>
<b>0 a 2 anos</b>	<b>Até 18 crianças</b>
<b>2 a 4 anos</b>	<b>Até 20 crianças</b>
<b>4 a 6 anos</b>	<b>Até 25 crianças</b>

## JUSTIFICATIVA

A constituição Federal de 1998, atendendo aos anseios e às lutas das camadas populares relativas à garantia de direitos fundamentais para as crianças propõe uma visão de criança como sujeito de direitos. Direitos estes que foram regulamentados no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Federal n.º 8069/90 que dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente, enfatizando, dentre outros, o dever do Estado “*em oferecer atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade.*” A Constituição Federal elenca ainda, no seu Artigo 7º, inciso XXV, enquanto direito constitucional dos trabalhadores urbanos e rurais, a “*assistência gratuita aos filhos dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas.*”

Em 1996, mais precisamente no dia 20 de dezembro, Câmara Federal aprovou a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, Lei Federal n.º 9394/96, que traz alterações na concepção e organização da educação no país, especialmente no que se refere à Educação Infantil.

A atual LDBEN normatiza esta questão no Capítulo II – Da Educação Básica, Sessão II – Da Educação Infantil, Artigos 29 a 31, conforme segue:

### **“CAPÍTULO II**

#### **DA EDUCAÇÃO BÁSICA**

#### **SEÇÃO II**

#### **DA EDUCAÇÃO INFANTIL**

*Art. 29 – A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.*

*Art. 30 – A educação infantil será oferecida em:*

*I – creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;*

*II – pré-escola, para crianças de quatro a seis anos de idade.*

*Art. 31 – Na educação infantil a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro de seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção mesmo para o acesso ao ensino fundamental.”*

Este suporte legal embasa o entendimento do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre – CME-PoA, no sentido de que toda a instituição que oferecer as ações numeradas no Artigo 29 da LDBEN será genericamente

classificada, para efeito desta norma, como creche ou pré-escola. Entretanto, não pretende o CME utilizar esta terminologia por entender que a criança é uma só e o trabalho a ser desenvolvido com esta criança *“deve começar a partir do nascimento e chegar aos seis/sete anos, exigindo sempre atitudes educativas das pessoas a ele integradas”*. (Mialeret In Souza, 1996: 28)

Além disso, este Conselho entende que historicamente os termos “creches” e “pré-escola” trazem uma *“conotação de caráter mais voltado para cuidados de guarda, de nutrição, sem preocupação educativa, e da visão preparatória de pré-escola, que tem enaltecido a prontidão para a aprendizagem da escola formal...”* (Souza, 1996: 28)

O espaço e o tempo onde se dá a Educação Infantil não deve levar em conta somente a faixa etária, nem só teorias de desenvolvimento, mas sim caracterizar-se como local de produção de conhecimento e de cultura própria de um grupo.

*“Assim, os espaços que se constituem e se definem como espaços da educação infantil são também locais de criação, de produção, que não devem ser reduzidos a espaços onde o pedagógico se limite a pensar a aprendizagem e o desenvolvimento com base em conteúdos preestabelecidos, segundo esta ou aquela teoria.”* (Muniz In Kramer, 1999: 264)

Dessa forma, o Conselho afirma que todas as atividades sistematicamente desenvolvidas com crianças, na faixa etária de zero a seis anos, mediadas por educadores, em espaços coletivos formais, embasadas em uma rotina com ações individuais ou coletivas diárias, propiciando situações de cuidado, brincadeira e aprendizagem de forma integrada, constituem uma ação pedagógica, que caracteriza a instituição que a oferecer como de Educação Infantil.

Consequentemente todos os estabelecimentos que trabalham com dez ou mais crianças nesta faixa etária, qualquer que seja a denominação e/ou razão social adotada, são considerados como de Educação Infantil.

O atendimento oferecido a grupos de crianças, em espaços designados como “cuidam-se de crianças” será objeto de estudos futuros deste Conselho.

Entendendo que o trabalho da Educação Infantil não substitui a ação da família, conforme reforça o Artigo 29 da LDBEN já citado, mas se dá em complementação à ação desta, o CME-PoA aponta a necessidade de *“uma investigação profunda de realidade social da comunidade... com a finalidade de conhecer as práticas sociais ...”* características das comunidades onde estão inseridas as instituições e a partir daí *“construir novos significados.”* (Cadernos Pedagógicos SMED 1999, n.º 15:15)

*“Assumir um trabalho de acolhimento às diferentes expressões e manifestações das crianças e suas famílias significa valorizar e respeitar a diversidade... Cada família e suas crianças (bem como as comunidades onde estão inseridas) são portadoras de um vasto repertório que se constitui em material rico e farto para o exercício do diálogo, aprendizagem com a diferença... Nesse sentido, as instituições de educação infantil, por intermédio de seus profissionais, devem se desenvolver a capacidade de ouvir, observar e aprender com as famílias (e a comunidade).*

*‘Compreender o que acontece com as famílias, entender seus valores ligados a procedimentos disciplinares, a hábitos de higiene (compreender também o*

que acontece com as comunidades) *a forma de se relacionar com as pessoas... (auxilia) a construção conjunta de ações.*”(MEC Vol. I, 1998:77,78 e 79)

Este conselho, ao normatizar a Educação Infantil, competência atribuída pela Lei Municipal n.º 8198/98, que cria o Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre, o faz com o entendimento de que cuidado e educação não são momentos separados no cotidiano da criança, e que a participação da família e da comunidade nos vários momentos pedagógicos da instituição de Educação Infantil – da concepção, implementação e desenvolvimento de proposta pedagógica à avaliação e gestão – encaminhará a uma relação significativa e significativa desse espaço educacional enquanto democrático, contextualizado, diverso, plural, mediador do desenvolvimento humano e social dos sujeitos que o constroem cotidianamente no tempo.

A Educação Infantil constitui-se, portanto, de atividades pedagógicas planejadas que são *“intrinsecamente cuidado e educação”*, pois envolve ações tais como a alimentação, a higiene, o sono, os jogos e as brincadeiras e porque *“toda interação com as crianças e as famílias sobre estas questões estará envolvendo aprendizagens, construção de significados, novos conhecimentos.”* (Caderno Pedagógico SMED 1999, n.º 15:17)

O trabalho pedagógico na Educação Infantil deve estar centrado *“no caráter lúdico de aprendizagem e qualificar as interações possíveis das crianças com os adultos (criança/criança, criança/adulto, adulto/adulto) e das crianças com o mundo através do resgate da imaginação, do brinquedo, dos desafios cotidianos, das diferentes formas de expressão/linguagem e de muitos outros aspectos relevantes, envolvidos nessas relações”*, extrapolando os limites das instituições, *“mexendo com as diferentes concepções e relações que existem na comunidade, nas famílias, nas organizações sociais e culturais.”* (Caderno Pedagógico SMED 1999, n.º 15:18)

O trabalho a ser desenvolvido nas instituições que atuam com crianças de zero a seis anos deve ter suas ações sistematizadas em uma proposta pedagógica baseada em referências oferecidas por várias ciências, tais como a Psicologia, a Antropologia, a Sociologia, as Ciências da Saúde, a Arte, a Estética, a Ética e outras. Deve expressar uma intencionalidade e uma responsabilidade correspondente que necessitam ser avaliadas para verificar sua qualidade, sendo a avaliação aqui vista como diagnóstico para a tomada de decisões que garantam a continuidade e o replanejamento das atividades. Já no que se refere a avaliação das crianças, esta *“far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso para o ensino fundamental.”* (LDBEN, Artigo 31)

A proposta pedagógica, o desenvolvimento das crianças e os espaços físicos das instituições de Educação Infantil determinam a organização dos grupos de crianças. Contudo, considerando que (...) *“As diferenças que caracterizam cada frase de desenvolvimento são bastante grandes, o que leva, muitas vezes, as instituições a justificar os agrupamentos homogêneos, por faixa etária. (...) Não há uma divisão rígida...”* (MEC, Vol. I, 1998:72). A inserção e permanência das crianças nestes grupos não devem levar em conta somente o critério idade, mas o seu processo de desenvolvimento/aprendizagem, bem como o contexto sociocultural em que estão inseridas.

A existência de uma proposta pedagógica e de um Regimento são condições indispensáveis para a emissão do ato de autorização de funcionamento de instituições de Educação Infantil.

Ressaltando a especificidade do trabalho em instituição que cuida e educa crianças de zero a seis anos, todos os adultos que se envolvem, direta ou indiretamente, com as crianças são considerados educadores, respeitada a formação necessária para o desempenho de diferentes funções. O responsável direto por um grupo de crianças é o professor, que poderá contar, sempre que necessário, com o apoio de um educador assistente.

Para atuar na Educação Infantil é necessário que os professores e os educadores assistentes tenham a formação exigida em lei e nesta Resolução e que esta formação leve em conta o duplo objetivo da Educação Infantil, que é *cuidar e educar*.

Cada grupo de crianças deve ter um professor responsável atuando junto ao mesmo, por no mínimo quatro horas diárias.

Recomenda-se que as escolas de ensino médio, que também formarão profissionais para atuar na Educação Infantil, contemplem, em seus currículos, conhecimentos especificamente voltados para esta área, incluída a realização do estágio previsto no Artigo 65 da Lei Federal n.º 9394/96.

Conforme expressa o Artigo 67, Incisivos II e IV da atual LDBEN, a formação dos professores que atuam na Educação Infantil deve ser entendida como direito, o que implica na indissociabilidade entre formação e profissionalização.

Levando em conta a diversidade de situações existentes e a multiplicidade de profissionais que hoje atuam na Educação Infantil, torna-se necessário elaborar e avaliar propostas diferenciadas de formação, seja no ensino fundamental e médio, seja no ensino superior. Condições deverão ser criadas para que os educadores que já atuam na Educação Infantil e não possuem a qualificação mínima exigida obtenham-na no menor espaço de tempo possível, não ultrapassando aquele expresso em lei.

Considerando o significativo número de educadores que atuam nesta área e que não têm a formação mínima prevista na LDBEN, e considerando ainda que muitos deles não possuem o ensino fundamental completo, impõe-se a necessidade do Sistema de Ensino, articular diretamente ou por meios de convênios, cursos para formação regular destes educadores visando o prosseguimento de estudos como objetivo de atingir o ensino médio. Para a formação inicial e continuada dos educadores que atuam na Educação Infantil, bem como para o avanço da pesquisa e do conhecimento, faz-se necessária a participação efetiva das universidades.

O processo de cadastramento das instituições de Educação Infantil que integram o Sistema Municipal de Ensino possibilitou um levantamento, realizado pela SMED, ainda que parcial, de dados sobre a formação dos profissionais que atuam com crianças de zero a seis anos. Os números informados pelas 274 instituições que responderam a pesquisa feita junto ao cadastramento revelam que 37% dos educadores não possuem formação em nível médio e dos 63% com ensino médio, 40% não têm a modalidade normal.

Outros dados a serem considerados são aqueles contidos no documento "MEC/INEP: Sinopse Estatística 96" informando que 29.458 dos professores brasileiros que atuam na pré-escola não possuem o curso de nível médio

modalidade normal. Esta referencia não contempla informações sobre os educadores que atuam com crianças de zero a três anos.

Nesse sentido, ao mesmo tempo em que a LDBEM afirma que até o final da década da educação ( dezembro/2006) *somente serão admitidos professores habilitados em nível superior...*” a realidade explicitada acima aponta para a necessidade da construção de medidas que proporcionem a formação dos educadores em serviço, sem gerar desemprego. Esta alternativa não se efetivará a curto prazo.

Outro indicador importante para a melhoria da qualidade dessa oferta refere-se ao financiamento. Ao mesmo tempo em que a LDBEN avança ao reconhecer e legalizar essa etapa da educação básica, paralelamente o Fundo, estipulado para o financiamento da educação no País, não prevê recursos para a Educação Infantil.

No que diz respeito à rede pública, cabe aos municípios, por determinação legal, cumprir as novas exigências referentes, não só ao atendimento dessa demanda, bem como à formação e qualificação permanente dos profissionais que atuarão na Educação Infantil.

Frente às exigências contidas no Artigo 62 da LDBEN, referente aos docentes com formação específica para atuar na Educação Infantil, este Conselho entende que, ao exigir a presença de um professor por grupo de crianças, a referida Lei não impede a atuação, também, junto a este grupo, de um outro educador.

O CME/PoA denomina este outro educador como “educador assistente” e exige que o mesmo tenha formação mínima no ensino fundamental acrescido de capacitação específica para o atendimento de crianças nesta faixa etária.

Entende este Colegiado que o trabalho em conjunto entre professor e educador assistente qualifica o processo pedagógico, pois ambos estarão se educando na troca de compartilhadas com as do professor, o que significa que atuarão de forma integrada, não dissociando educação e cuidado.

As mantenedoras das instituições de Educação Infantil poderão assessorar-se de equipe multiprofissional capaz de prestar orientações específicas necessárias ao desenvolvimento das ações educativas da respectiva instituição.

No que se refere às dependências físicas, é preciso ressaltar que as mesmas não se resumem apenas a metragens, pois devem possibilitar a existência de ambientes internos e externos capazes de congregar um número variado de crianças, sempre atendendo aos objetivos das atividades que nelas se desenvolverão, segundo a proposta pedagógica das instituições.

Conforme Souza Lima (In Faria,1997:100), as crianças mostram uma capacidade maior para responder positivamente aos estímulos novos, transformando os espaços através de um uso que lhes é próprio desde que se assegurem condições para sua participação. O espaço físico precisa contemplar o convívio das crianças, pois elas são capazes de muitas relações e devem ter espaços flexíveis que possibilitem novidades a serem criadas tanto pelas crianças como pelos educadores: *“espaços que estão em permanente construção, assim como a infância”*. (MEC Vol. II, 1998: 95)

Os espaços físicos, tanto internos quanto externos, devem ser seguros, ao mesmo tempo que proporcionem experiências favoráveis ao conhecimento dos obstáculos que contém, permitindo a realização de atividades individuais ou

atividades em grupos, com ou sem a interferência de educadores, o acesso a situações diferentes daquelas que as crianças têm em casa, a realização das atividades pedagógicas e o direito à brincadeira e aos jogos.

O CME entende que as atuais exigências da área previstas no Código de Edificações de Porto Alegre (2m<sup>2</sup> por crianças no berçário, 1,20m<sup>2</sup> por criança na sala de atividade e 4m<sup>2</sup> por crianças no pátio) são pedagogicamente aceitáveis e recomendáveis. No entanto, reconhece que as instituições de Educação Infantil públicas e privadas do Município de Porto Alegre possuem realidades socioeconômicas muito heterogêneas, o que se reflete na disponibilidade e organização de espaço físico de cada instituição.

Com base nestas diferenças, faz-se necessário um estudo caso a caso, da composição e aproveitamento desses espaços levando em consideração:

- a história de ocupação deste espaço pela comunidade;
- os sujeitos envolvidos com a instituição;
- a relação que esta instituição estabelece com a comunidade;
- a proposta pedagógica que justifica e retrata cada tipo de organização espacial.

O pedido de credenciamento e o ato de autorização de funcionamento das instituições de Educação Infantil, que fazem parte do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre, será solicitado junco com a Secretaria Municipal de Educação/SMED, devendo atender às exigências constantes em norma específica deste Conselho.

Com relação às providências legais para o funcionamento das instituições de Educação Infantil, também devem ser cumpridas as exigências pertinentes a outras Secretarias Municipais.

O Conselho Municipal de Educação reconhece ser este o momento de transição no qual às exigências de cumprimento desta norma devem levar em conta as características da realidade sobre a qual incidirão. Para qualificar a Educação Infantil ofertada em todas as instituições pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino, as normas emitidas por este Conselho propiciarão uma flexibilização na adequação necessária ao seu cumprimento, atendendo às condições que marcam a realidade social das comunidades onde se inserem as referidas instituições.

Segundo o Ministério de Educação e Desporto, *“os sistemas de ensino deverão prever medidas para que as creches e pré-escolas atendam progressivamente às exigências da lei.”* (MEC Vol. I,1998:14). O referido órgão propõe, ainda, que os sistemas ofereçam uma *“classificação provisória, numa determinada escala, às instituições de Educação Infantil que estão em funcionamento ou às que vierem a ser autorizadas. A classificação provisória (a ser feita pelo Conselho Municipal de Educação) indicará a essa(s) instituição(ões) e aos responsáveis pela supervisão (SMED), as providências e os prazos para que se realizem as adaptações exigidas pela lei.”* (MEC Vol. I,1998:31)

O CME-PoA, buscando a melhoria da qualidade do trabalho pedagógico na Educação Infantil, entende que a qualidade se constrói paulatinamente com o compromisso do poder público, da iniciativa privada e da sociedade civil, ao mesmo tempo que assume o desafio de contemplar em seus pronunciamentos alternativas que possibilitem trabalhar com *“a diversidade e a desigualdade de oportunidades*

*que perpassam a realidade educacional no país”* (Parecer CNE/CEB nº01/99,1999:11), não criando impedimentos formais para a oferta desta etapa da educação básica.

Porto Alegre, 23 de janeiro de 2001.

Comissão de Educação Infantil

Liza Maria Barcellos Marques – Relatora

Fernando Geisel

Magarete Rose Ramires da Silva

Marilena Ruschel da Cunha

Viviane Severo Vaz

Aprovado, por unanimidade, em Sessão Plenária, realizada no dia 25 de janeiro de 2001.

**Maria Otília Kroeff Suzin**

Presidente do CME-PoA

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### DOCUMENTOS OFICIAIS:

BELO HORIZONTE. *Conselho Municipal de Educação. Resolução CME/BH n.º 01, de 07 de novembro de 2000. Belo Horizonte, 2000.*

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil. Sagra:DC Luzzatto. Porto Alegre, 1994*

\_\_\_\_\_. *Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990. Calábria. Porto Alegre, 1997.*

\_\_\_\_\_. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. cadernos de Educação: CNTE. Brasília, 1999.*

\_\_\_\_\_. *Lei Federal sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência. Lei n.º 7853, de 24 de outubro de 1989. Brasília, 1989*

\_\_\_\_\_. *Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil - Vol. I. Parma. Guarulhos, 1998.*

\_\_\_\_\_. *Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Subsídios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil. Vol. II. Brasília, 1998.*

\_\_\_\_\_. *Pesquisa MEC/INEP. Sinopse Estatística 1996. In: Plano Nacional de Educação. Brasília, 2001.*

BRASÍLIA. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. Diretrizes Curriculares para a Formação de Professores na Modalidade Normal em Nível Médio. In: Parecer CEB n.º 01, de 12 de abril de 1999. Brasília. 1999.

\_\_\_\_\_. *Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação In: Parecer CEB n.º 22/98, de 22 de março de 1999. Brasília, 1999.*

\_\_\_\_\_. *Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação. Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil. In: Parecer n.º 04, de 07 de julho de 2000. Brasília, 2000.*

\_\_\_\_\_. *Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. In: Resolução CEB n.º 01, de 07 de abril de 1999. Brasília. 1999.*

\_\_\_\_\_. *Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica*. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Docentes da Educação Infantil e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, em Nível Médio, na Modalidade Normal. In: Resolução CEB n.º 02, de 19 de abril de 1999. Brasília, 1999.

FLORIANÓPOLIS. *Conselho Estadual de Educação*. Fixa Normas para a Educação Infantil no Âmbito do Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina. In: Resolução CEE-SC n.º 004, de 23 de fevereiro de 1999. Florianópolis, 1999.

PORTO ALEGRE. *Conselho Estadual de Educação*. Normas para Autorização de Funcionamento de Escolas Maternais, Jardins de Infância e Classes Destinadas à Educação Pré-escolar. Diretrizes para Programas *Especiais* de Educação Pré-escolar. In: Resolução CEE n.º 161, de 15 de janeiro de 1982. Porto Alegre, 1982.

\_\_\_\_\_. *Conselho Estadual de Educação*. Estabelece Normas para a Oferta de Educação Infantil no Sistema Estadual de Ensino. In: Resolução CEED n.º 246, de 22 de junho de 1999. Porto Alegre, 1999.

\_\_\_\_\_. *Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente*. Estabelece Normas Orientadoras para Celebração de Convênio Técnico-Financeiro das Organizações Não Governamentais Mantedoras de Creches com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre e Regulamenta os Procedimentos para a Indicação de Creches Comunitárias pelas Comunidades das 16 Regiões do Orçamento Participativo para 98/99. In: Resolução CMDCA n.º 020, de 1º de abril de 1998. Porto Alegre, 1998.

\_\_\_\_\_. *Lei Complementar n.º 284, de 27 de outubro de 1992*. Código de Edificações de Porto Alegre. 2º Ed., CORAG. Porto Alegre, 1997.

\_\_\_\_\_. *Lei Municipal que cria o Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre*. Lei n.º 8.198, de 18 de agosto de 1998. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Porto Alegre, 1998.

\_\_\_\_\_. *Secretaria Estadual de Saúde e do Meio Ambiente*. Condições para a Construção, Instalação e Funcionamento de Creches, Maternais e Jardins de Infância. In: Portaria SSMA n.º 01, de 10 de janeiro de 1990. Porto Alegre, 1990.

\_\_\_\_\_. *Dados Preliminares sobre Atendimento à Educação Infantil no Município de Porto Alegre: rede privada*. Secretaria Municipal de Educação. Porto Alegre, 2000.

**OBRAS:**

FARIA, Ana Lúcia Goulart de. *O Espaço Físico nas Instituições de Educação Infantil*. In: Subsídios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil. Volume II, MEC/SEF. Brasília. 1984.

KRAMER, Sônia. *A Infância e a Educação Infantil*. Papirus. Campinas. 1999.

SMED. *Cadernos Pedagógicos*, n.º 15. Proposta Pedagógica de Educação Infantil. Gráfica V&G. Porto Alegre. 1999.

SOUZA, Ana Maria Costa. *Educação Infantil - Uma Proposta de Gestão Municipal*. Papirus. Campinas. 1996.

**ANEXO C Resolução CME/PoA n.º 006/2003****Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre**

Resolução nº 006, de 22 de maio de 2003.

**Fixa normas para a elaboração de Projeto Político-Pedagógico e Regimento Escolar para instituições de educação integrantes do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre.**

O Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre, com fundamento no Artigo 11, inciso III, da Lei Federal nº 9394, de 23 de dezembro de 1996, no uso das atribuições que lhe confere o Artigo 10, inciso I, alínea “j”, inciso II, alínea “b” e inciso XIV, da Lei Municipal nº 8198, de 26 de agosto de 1998,

**RESOLVE:**

Art. 1º. As instituições de educação integrantes do Sistema Municipal de Educação têm a incumbência de elaborar seus Projetos Político-Pedagógicos e Regimentos Escolares, conforme determina a presente Resolução.

Art. 2º. Os Projetos Político-Pedagógicos concebidos pelas instituições de educação do Sistema Municipal de Ensino fundamentam a construção dos respectivos Regimentos Escolares.

Art. 3º. O Projeto Político-Pedagógico constitui-se em documento que define a função social da educação e orienta a ação pedagógica de cada instituição.

§ 1º. O Projeto Político-Pedagógico tem como pressupostos os referenciais teóricos que representam a opção filosófica, política, sócio-antropológica e pedagógica, apontados pela comunidade escolar a que se destina, respeitando:

I – nas instituições públicas, os princípios emanados dos Congressos Municipais de Educação, o Plano Plurianual da Prefeitura Municipal, o Plano Municipal de Educação, as normas do Sistema Municipal de Ensino e a legislação vigente;

II – nas instituições privadas de Educação Infantil, o Plano Municipal de Educação, as diretrizes da mantenedora, as normas do Sistema Municipal de Ensino e a legislação vigente;

§ 2º. Caberá à instituição de educação promover a participação de todos os segmentos da comunidade escolar na elaboração, implementação e avaliação do Projeto Político-Pedagógico, visando garantir a consolidação e o aperfeiçoamento da gestão democrática no Sistema Municipal de Ensino.

Art. 4º. O Projeto Político-Pedagógico das instituições públicas subsidia a elaboração do Plano de Gestão, do Plano Anual e do Plano de Aplicação de Recursos – PAR.

§ 1º. O plano de Gestão deve ser elaborado pela equipe diretiva em conjunto com o Conselho Escolar e a comunidade escolar prevendo metas a partir do Projeto Político-Pedagógico para determinado período de gestão.

§ 2º. O Plano Anual é a projeção das metas estabelecidas no Plano de Gestão para cada ano de administração da equipe diretiva.

§ 3º. O Plano de Aplicação de recursos – PAR é o instrumento que registra a previsão de recursos financeiros que viabilizam a operacionalização das ações planejadas no Plano Anual, com periodicidade na elaboração e prestação de contas nos termos da legislação vigente.

§ 4º. A equipe diretiva, em conjunto com o Conselho Escolar e a comunidade escolar, deve avaliar sistematicamente, ao final de cada período, o Plano Anual, visando promover os ajustes e reformulações necessárias à adequação da realidade, para o ano subsequente.

Art. 5º. O Regimento Escolar é o documento legal que formaliza e reconhece as relações dos sujeitos envolvidos no processo educativo, fundamentado as definições expressas no Projeto político-Pedagógico, com base na legislação educacional em vigência.

§ 1º. O Regimento Escolar deve ser construído com a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, observadas as seguintes peculiaridades:

I – as instituições privadas de Educação infantil devem propiciar a participação das famílias e da comunidade escolar, respeitadas as diretrizes da mantenedora;

II – as instituições públicas terão o processo de discussão, elaboração ou alteração do Regimento Escolar coordenados pelos Conselhos Escolares em consonância com os princípios emanados dos Congressos Municipais de Educação e diretrizes da mantenedora.

§ 2º. Cada instituição de educação deve ter um único Regimento Escolar onde esteja disciplinada sua organização estrutural, cursos e modalidades, quando oferecidas.

§ 3º. As Bases Curriculares para o Ensino Fundamental, Ensino Médio, cursos e modalidades de educação oferecidas pela instituição devem ser anexadas ao Regimento Escolar, acrescidas de Complementos Curriculares, quando existentes.

§ 4º. É facultado à mantenedora apresentar Regimento Referência ou número plural de Regimentos Referência para adição por escolas por ela mantidas, desde que referendada pela comunidade escolar.

§ 5º. As instituições de educação que iniciarem suas atividades poderão adotar o Regimento Referência, conforme orientações da mantenedora.

Art. 6º. O Regimento Escolar da instituição de educação deve explicitar os seguintes elementos mínimos constitutivos, de acordo com as etapas, cursos e modalidades de educação oferecidas:

I – Identificação da mantenedora e da instituição de educação, (Anexo I);

- II – Fins e Objetivos da instituição;
- III – Organização da Educação Básica;
- IV – Organização do currículo;
- V – Gestão da instituição de educação;
- VI – Princípios de convivência;
- VII – Avaliação;
- VIII – Matrícula e transferência;
- IX – Disposições gerais.

Parágrafo único. As instituições públicas de Ensino Médio que oferecem Educação profissional e modalidade Normal devem acrescentar ainda, os elementos certificação e estágios.

Art. 7º. O Regimento Escolar deve ter vigência mínima de três anos.

§ 1º. Exceção ao que determina o caput é a implantação de novos cursos e modalidades, ou ainda, quando se tratar de adoção do primeiro Regimento Referência.

§ 2º. Caso haja necessidade de modificações no corpo do Regimento Escolar, a alteração deverá ser proposta mediante apresentação de texto integral, a ser encaminhado pela mantenedora ao Conselho Municipal de Educação.

§ 3º. As alterações do Regimento Escolar entrarão em vigor no período letivo seguinte ao de sua aprovação.

Art. 8º. Fica revogada a Resolução CME nº 01, de 12 de novembro de 1998.

Art. 9º. Esta Resolução será interpretada com base na justificativa que a acompanha e entrará em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICATIVA

A presente Resolução tem como objetivo fixar normas de elaboração do Projeto Político-Pedagógico e Regimento Escolar, tendo em vista o disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN n° 9394/96, de 23 de dezembro de 1996, que dispõe:

*“Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:*

*(...)*

*III – baixar normas complementares para o seu sistema de ensino”;*

A Lei Municipal n° 8198/98, que cria o Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre, atribui ao Conselho Municipal de Educação, no art. 10, inciso I, alínea “i”, a competência de:

*“I – fixar normas, nos termos da Lei, para:*

*(...)*

*i) a elaboração de regimentos dos estabelecimentos de ensino”.*

Para introduzir a presente justificativa, cabe salientar que os termos “Proposta Pedagógica” e “*Projeto Político-Pedagógico*” são expressões usualmente utilizadas na legislação existente, porém este Colegiado adotou o conceito de “*Projeto Político-Pedagógico*” entendendo que sugere a idéia “*de incompletude a ser traduzido em realidade, permanente transformado pelo inédito presente na dinâmica do cotidiano*” (M. Lúcia Machado, s.d.).

O Projeto Político-Pedagógico configura uma ação intencional, constitutiva de um projeto de educação construído coletivamente para uma contextualizada comunidade escolar. Representa uma opção filosófica, política, sócio-antropológica e pedagógica de todos/as os/as cidadãos/ãs compositores/as da realidade escolar, no sentido de expressar uma educação possível e desejável para um projeto de sociedade e de cidadania. Portanto, constitui-se em instrumento privilegiado que, ao definir a função social da escola, orienta a ação pedagógica que esta oferecerá à comunidade escolar.

Segundo Veiga (1995, p.13) “*...todo projeto pedagógico da escola é, também, um projeto político por estar intimamente articulado ao compromisso sociopolítico com os interesses reais e coletivos da população majoritária. É político no sentido de compromisso com a formação do cidadão para*

*um tipo de sociedade. 'A dimensão política se cumpre na medida em que ela se realiza enquanto prática especificamente pedagógica' ( SAVIANI, 1983, p.93). Na dimensão pedagógica reside a possibilidade de efetivação da intencionalidade da escola, que a formação do cidadão participativo, responsável, compromissado, crítico e criativo. Pedagógico, no sentido de definir as ações educativas e as características necessárias às escolas para cumprirem seus propósitos e sua intencionalidade”.*

*Ainda de acordo com a autora, “Político e pedagógico têm assim uma significação indissociável. Neste sentido é que se deve considerar o projeto político-pedagógico como um processo permanente de reflexão e discussão dos problemas da escola, na busca de alternativas viáveis à efetivação de sua intencionalidade, que ‘não é descritiva ou constatativa, mas é constitutiva’ (MARQUES, 1990, p.23). Por outro lado propicia a vivência democrática necessária para a participação d todos os membros escolar e o exercício da cidadania. Pode parecer complicado, mas trata-se de uma relação recíproca entre a dimensão política e a dimensão pedagógica da escola.”*

O Projeto Político-Pedagógico deve ser entendido como ponto de partida num horizonte de possibilidades no cotidiano, definindo uma direção que busca respostas para uma gama de questionamentos com relação a que tipo de cidadão/ã e de sociedade se deseja, que educação é necessária para transformar esta sociedade. Para definir a direção a ser tomada, é necessário o entendimento compartilhado de todos os segmentos da comunidade escolar, ou seja, todo o corpo docente, os pais/mães e responsáveis, os alunos/as e demais funcionários/as da instituição, ampliando se possível, para os demais membros da comunidade.

No caso da Rede Municipal de Ensino, este documento deve estar em consonância com: as diretrizes emanadas pelos Congressos Municipais de Educação; o Plano Plurianual e o Plano Municipal de Educação com suas diretrizes, objetivos e metas para a educação; as normas do Sistema Municipal de Ensino e a legislação vigente. Já para as instituições privadas de Educação Infantil, além da observância às normas do Sistema e legislação vigente, devem ser respeitadas as diretrizes da respectiva mantenedora, bem como as diretrizes, objetivos e metas do Plano Municipal de Educação, após aprovado por legislação específica.

A participação dos segmentos da comunidade escolar, além de estar viabilizada no documento, deve ser promovida no processo de construção do

Projeto Político-Pedagógico, tendo em vista que *“uma proposta pedagógica é uma atividade que, em si mesma, já implica num entendimento alternativo sobre o processo educacional. As novas relações que a escola quer ver em seu dia-a-dia, uma vez implementada a nova proposta educativa, já deveriam ser vividas no próprio processo de elaboração da proposta”* (GANDIN e GANDIN, 1999, p.10).

Tanto a legislação educacional em vigência, como o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, destacam a participação das famílias. Relativamente a isto, o ECA menciona, no Parágrafo único do art. 53 que:

*“Art. 53. Parágrafo único. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do progresso pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.”*

A gestão democrática se funde e se consolida, de acordo com o nível de entendimento, com as vivências diárias e no amadurecimento político das pessoas envolvidas com a realidade em que estão inseridas. Favorecendo, assim, a socialização das informações e a possibilidade de incluir todos os segmentos no projeto educacional, desde a sua concepção até a sua realização cotidiana. As experiências que priorizam a participação de todos os segmentos da comunidade escolar, desde a elaboração, a implementação e a avaliação do Projeto Político-Pedagógico, auxiliam no aperfeiçoamento da gestão democrática.

Para as instituições públicas, o desmembramento do Projeto Político-Pedagógico ao longo do cotidiano dos anos e dos meses, será via Plano de Gestão, Planos Anuais e Plano de Aplicação e Recursos – PAR. Estes instrumentos operacionalizam a descentralização administrativa e viabilizam o uso democrático dos recursos públicos. Os Planos de Gestão são aqueles elaborados pelas direções das escolas, juntamente com os Conselhos Escolares, articulados necessariamente com a comunidade escolar, visando projetar os anos de administração das equipes diretivas, planejando participativamente o período de gestão regulamentado na legislação municipal de eleição direta de diretores e vice-diretores. O planejamento coletivo a curto prazo, será configurado num Plano Anual que explicita, entre outros aspectos, a aplicação orçamentária dos recursos provenientes do Município e convênios com a União e o Estado para o ano. O Plano Anual, por sua vez, desmembra-se no PAR, que consiste no planejamento das ações e na previsão de recursos provenientes do Município com prestações de contas periódicas.

Fundamentada nas definições do Projeto Político-Pedagógico, inicia-se a construção do Regimento Escolar da instituição de Educação, que estrutura concepções, possibilidades e anseios expressos no referido Projeto, definindo sua organização e funcionamento em seus aspectos administrativos e pedagógicos, com base na legislação vigente. Neste sentido, havendo necessidade de modificações no Projeto Político-Pedagógico da instituição, deverá esta, construir novo Regimento Escolar.

O Regimento Escolar é um instrumento legal que formaliza e reconhece as relações dos sujeitos envolvidos no processo educativo. Contém em conjunto de normas e definições de papéis, devendo ser um documento claro, de fácil entendimento para a comunidade, traduzindo as construções e os avanços nela produzidos.

Entendendo que a construção participativa legitima o documento e compromete a comunidade na sua efetivação, reitera-se que a elaboração do Regimento Escolar das instituições públicas e privadas do Sistema deve envolver todos os segmentos, constituindo-se, o documento, em guia de consulta que permite orientar a comunidade escolar de forma simples e segura.

*“As escolas devem envolver, de forma significativa, as famílias na educação de suas crianças. Esse envolvimento, contudo, deve ir além dos eventuais encontros de pais. Devem incluir, entre outros aspectos, a identificação dos elementos culturais da comunidade que podem ajudar a fazer a ligação entre os objetivos da escola e os objetos sociais do grupo e da comunidade aos quais pertencem”* (PORTELA e ATTA, 2001, p.127)

Destaca-se que, conforme art. 15 da Lei Municipal n°8198/98:

*“Art.15. As instituições dos diferentes níveis devem construir coletivamente, com os diversos segmentos da comunidade escolar, seus Regimentos Escolares.”*

A LDBEN, no art. 14, inciso II, preconiza que:

*“Art.. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público, na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:*

*(...)*

*II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.”*

Nas escolas públicas, a construção do Regimento Escolar será coordenada através dos Conselhos Escolares, conforme Lei Municipal Complementar n° 292/93, art. 3°, inciso V:

*“Art. 3°. Dentre as atribuições do Conselho Escolar, a serem definidas no regimento de cada unidade escolar, devem obrigatoriamente constar as de:*

*(...)*

*V – coordenar o processo de discussão, elaboração ou alteração do regimento escolar;”*

Independente das etapas da Educação Básica implementadas pelo estabelecimento, o Regimento Escolar deverá ser único, contemplando os princípios fundamentais da unidade, interdisciplinaridade e complementaridade que são imprevisíveis nas instituições educacionais que ofereçam múltiplas etapas da Educação Básica.

Para as instituições públicas, há a possibilidade de adendos ao Regimento Escolar quando da estruturação de novos cursos e modalidades, conforme o art. 7°, inciso III da Resolução CME/PoA n° 005/02.

O Regimento Escolar das escolas públicas de Ensino Fundamental e Médio deve apresentar Bases Curriculares acrescidas, quando for caso, de Complementos Curriculares. Estas Bases traduzem o projeto da instituição conforme a especificidade da(a) etapa(s), do(s) curso(s) ou da(s) modalidade(s) oferecida(s). Os Complementos Curriculares ampliam os espaços e tempos de aprendizagem dos alunos/as e atendem à propostas contextuais, oportunizando às escolas um imprescindível flexibilidade curricular pela sua imersão em uma realidade comunitária peculiar.

Os parágrafos 4° e 5° do art. 5° da presente Resolução, oferecem às mantedoras a possibilidade de apresentar Regimento Referência ou número plural de Regimentos Referências, disponibilizando-os para adoção nas instituições por elas mantidas. A referida adoção deverá ser deliberada junto à comunidade escolar. No caso das escolas novas, estes documentos poderão ser atribuídas às mesmas, pela mantedora, enquanto a comunidade escolar desenvolve o processo de construção do seu próprio Regimento.

As instituições de educação, no momento da elaboração do Regimento Escolar, deverão contemplar os elementos mínimos constitutivos, relacionados no artigo 6º da presente Resolução, sendo facultativo a inclusão de outros elementos que as mesma consideram importantes. A identificação de cada Regimento Escolar explicitará os dados contidos no anexo I desta Resolução. No que se refere aos fins e objetivos da instituição, deve-se contemplar uma síntese dos referenciais que representam a opção filosófica, política, sócio-antropológica e pedagógica, já abordados amplamente no Projeto Político-Pedagógico.

No inciso III do art. 6º, a instituição registrará sua opção de organização da educação, em consonância com o art. 23 da LDBEN, que faculta: *“A educação básica poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não-seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar”*.

Para as escolas de Ensino Fundamental e Médio, deverão estar expressas a(s) etapa(s), curso(s) ou modalidade(s) que ofereçam.

Já no inciso IV do referido artigo, é necessário apresentar um resumo da concepção de currículo apontada no Projeto Político-Pedagógico, evidenciando a estrutura do currículo conforme opção mencionada no inciso anterior, bem como a organização do planejamento didático-pedagógico.

No inciso relativo à gestão da instituição, o texto contemplará os diversos setores, equipes e instâncias que compõem a estrutura administrativa e deliberativa da escola que viabilizem uma gestão participativa, mencionando sua forma de organização, funcionamento, composição e atribuições.

A organização orientadora das relações instituídas entre os segmentos, no cotidiano institucional, ou seja, a definição dos papéis que competem a cada um, deverá estar desenvolvida no inciso VI, relativo aos princípios de convivência. Ao estabelecer tais orientações, a instituição precisa observar os dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.

Com relação à avaliação, devem constar: concepção, funções, modalidades, formas de expressão e de progressão. É necessário detalhar o processo avaliativo, tanto na instituição como de corpo discente, bem como a forma de expressão. Ainda neste item, as escolas de Ensino Fundamental e Médio, observarão o art. 24 da LDBEN, inciso V com respectivas alíneas e inciso VI

combinado com art. 12, incisos VII e VIII da mesma Lei. Para as instituições de Educação Infantil, a observância deverá ser relativa ao art. 31 da referida Lei, reafirmado no art. 10, alínea “j”, da Resolução CME/PoA n° 003/01.

No que diz respeito à matrícula e transferência, o Regimento Escolar especificará períodos e condições em que ocorrem, conforme as orientações da mantedora e da legislação vigente. Cabe ressaltar que a Educação Infantil constitui-se como um direito de todas as crianças, sendo facultado, às famílias, a matrícula de seus filhos nessa faixa etária.

Nas disposições gerais será contemplado: a quem caberá deliberar sobre os casos omissos, destacando o papel dos Conselhos Escolares nas instituições públicas; o prazo mínimo de vigência de Regimento Escolar e procedimentos para alterações do referido documento conforme § 2° e 3° do art. 7° da presente Resolução.

Enfatizando o art. 24, inciso VII da LDBEN, considera-se que a expedição dos Históricos Escolares, Certificados de Conclusão e Diplomas, deve ser feita, respectivamente pela instituição de Ensino Fundamental e/ou de Ensino Médio, Técnico e Modalidades de Ensino.

Os cursos de Ensino Médio, Técnicos e modalidade Normal, ensejam a realização de estagio supervisionado. Para os egressos do Ensino Médio – Modalidade Normal, o Parecer CNE/CEB 01/99 faz alusão à prática ressaltando que *“(...) Em função da sua natureza, a prática antecipa situações que são próprias da atividade dos professores no exercício da docência, gerando conhecimento, valores e uma progressiva segurança dos alunos do curso normal, no domínio de sua futura profissão.”* Para todos os demais cursos, o estágio constitui-se em uma das estratégias de ensino-aprendizagem, que têm por finalidade oportunizar ao aluno/a a contextualização dos saberes construídos durante o curso, colocando-os em relação dialógica com a prática, embora a atuação profissional suponha o desenvolvimento, ao longo de todo o curso, de atividades como: estudos de caso, pesquisas individuais e em equipe, projetos e exercício profissional efetivo. Neste sentido, cumpre mencionar no Regimento Escolar, a proposta da escola para a efetivação do estágio, detalhando se pretende ou não estabelecer convênios com instituições que se disponham a oportunizá-lo.

Os Regimentos Escolares devem ter vigência mínima de três anos a fim de propiciar à comunidade escolar a vivência das definições apontadas

no referido documento por tempo suficiente para diagnosticar mudanças necessárias. Exceção possível a essa regra encontra-se no § 1º do art. 7º da presente Resolução. Sendo o Regimento Escolar, o instrumento que formaliza a organização do cotidiano da instituição, as alterações necessárias deverão ser incorporadas no documento a ser encaminhado na íntegra, pela mantenedora, para apreciação deste Colegiado.

Com o aqui exposto, o Conselho Municipal de Educação revela sua intencionalidade de contribuir para a qualificação dos processos de construção de Projetos Político-Pedagógicos e Regimentos Escolares enquanto sínteses possíveis da escola que cada comunidade deseja construir, buscando efetivar uma prática pedagógica transformada e transformadora, a partir da ética, da solidariedade e da participação individual e coletiva, consolidando a educação inclusiva e de qualidade social no Sistema Municipal de Ensino.

Em 20 de maio de 2003

**Comissão Especial**

Comissão de Ensino Fundamental e  
Comissão de Ensino Médio, Modalidades e Normas Gerais

**Ana Lúcia Brum Ginar Teles – Relatora**

**Luiz Aristides Arnt – Relator**

Edy Helena Mombelli Moreira

Margane Folchini Richer Almeida Kniest

Aprovado, por unanimidade, em Sessão Plenária realizada em 22 de maio de 2003.

***Andrea Muxfeldt Valer***

Presidente do CME-PoA

– Anexo I –

## Folha de Identificação

MANTENEDORA			
ENDEREÇO(Rua, n° e bairro)	CEP	CIDADE	CAIXA POSTAL
E-MAIL	FONE		FAX

INSTITUIÇÃO			
ENDEREÇO(Rua, n° e bairro)	CEP	CIDADE	CAIXA POSTAL
E-MAIL	FONE		FAX

ATO LEGAL RELATIVO À INSTITUIÇÃO <sup>1</sup>	ÓRGÃO EMISSOR	NÚMERO	DATA

<sup>1</sup> As Instituições Públicas deverão indicar Decreto de Criação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### DOCUMENTOS OFICIAIS

BRASIL. Lei de diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei n° 9.394, de 23 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Cadernos de Educação: CNTE. Brasília, 1999.

\_\_\_\_\_. Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei n° 8069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências. Calábria. Porto Alegre, 1997.

CNE/CEB. Diretrizes Curriculares para a formação de Professores na modalidade Normal. Parecer n.° 01/99. Relator: Edla de Araújo Lira Soares. 29 janeiro, 1999. Brasília, DF.

PORTO ALEGRE. Lei complementar n° 292, de 15 de janeiro de 1993. Dispõe sobre os Conselhos Escolares nas escolas públicas municipais, em cumprimento ao disposto no artigo 182 da Lei Orgânica do Município, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, de 19 de janeiro de 1993. Porto Alegre.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal n° 8.198, de 18 de agosto de 1998. Cria o Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre. Lei. Diário Oficial de Porto Alegre, em 26 de agosto de 1998. Porto Alegre.

CME/POA. Resolução n.° 003/2001, de 31 de janeiro de 2001. Estabelece normas para a oferta da Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre. Diário Oficial de Porto Alegre, em 05 de fevereiro de 2001. Porto Alegre

### OBRAS

RODRIGUES, Maria Maristela; GIÁGIO, Mônica. **Guia de consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação – PRASEM III** Brasília: FUNDESCOLA / MEC, 2001.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro (org.). **Projeto político – pedagógico da escola: Uma construção possível** – Coleção Magistério: Formação e trabalho Pedagógico. Campinas/SP: Papiros, 1995.

GANDIN, Danilo; GANDIN Luiz Armando. **Temas para um projeto político-pedagógico**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

MACHADO, M. Lúcia. In: **Proposta pedagógica e Currículo em Educação Infantil: Um diagnóstico e a construção de uma metodologia de análise**. Brasília: Ministério de Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental. Departamento da Política de Educação Fundamental. Coordenação Geral de Educação Infantil, s.d.