

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO**

**TESE DE DOUTORADO**

**Movimento e Complexidade na garantia do direito  
à Educação Infantil:  
um estudo sobre políticas públicas  
em Porto Alegre  
(1989-2004)**

**ORIENTADORA: Prof<sup>a</sup> Dra. Malvina do Amaral Dorneles**

**MARIA LUIZA RODRIGUES FLORES**

**JULHO 2007**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO**

**TESE DE DOUTORADO**

**Movimento e Complexidade na garantia do direito  
à Educação Infantil: um estudo sobre políticas  
públicas em Porto Alegre  
(1989-2004)**

APROVADA EM 17 DE JULHO 2007.

ORIENTADORA: Prof<sup>a</sup> Dra. Malvina do Amaral Dorneles

BANCA EXAMINADORA:

Euclides Redin (UNISINOS)

Lea Tiriba (PUC/RIO)

Maria Carmem Barbosa (UFRGS)

Nalú Farenzena (UFRGS)

MARIA LUIZA RODRIGUES FLORES

## DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO-CIP

---

F634m Flores, Maria Luiza Rodrigues

Movimento e complexidade na garantia do direito à educação infantil : um estudo sobre políticas públicas em Porto Alegre (1989-2004) [manuscrito] / Maria Luiza Rodrigues Flores. – 2007.

f.

Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2007.

Orientação: Malvina do Amaral Dorneles

1. Educação infantil – Ensino público municipal – Porto Alegre – 1989-2004. 2. Educação infantil – Políticas públicas – Porto Alegre. 3. Política educacional – Educação infantil – Governo – Partido dos Trabalhadores – Porto Alegre. 4. Morin, Edgar – Teoria da complexidade. I. Dorneles, Malvina do Amaral. II. Título.

CDU: 373.2.014.5(816.51)

---

Bibliotecária responsável: Jacira Gil Bernardes CRB 10/463

## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a todas as educadoras infantis que contribuíram  
de forma anônima ou declarada  
para a realização desta pesquisa sobre a Educação Infantil de Porto Alegre,  
contribuindo com suas anotações, documentos, memórias,  
sonhos, desejos, tristezas e decepções,  
pois o mundo é feito de tudo isso ao mesmo tempo.

## AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Ida e ao meu pai, Adão, pela primeira oportunidade oferecida e pelas demais;

Ao Carlos, companheiro incondicional, ao Lucas e ao Marcos, filhos amados e amorosos;

À Secretaria Municipal de Educação – SMED, na figura de seus Secretários/as, pela oportunidade de integrar, de 1993 a 2004, a equipe de Assessoria Pedagógica;

Às colegas e aos colegas da SMED, com as/os quais tive o privilégio de conviver diariamente durante esse tempo e, em convivendo, manter-me em constante exercício de reflexão;

Às educadoras e educadores, às trabalhadoras e aos trabalhadores em Educação das Escolas Municipais Infantis de Porto Alegre, EMIs, e das creches conveniadas – CCs, pelas oportunidades de aprendizagem, estudo e reflexão conjunta ao longo dos últimos anos, cujos frutos, na medida do que me foi possível, são aqui apresentados;

Às coordenadoras, assessoras e demais educadoras que com seus depoimentos disponibilizaram o material necessário à realização dessa tese;

À professora Dr<sup>a</sup> Malvina do Amaral Dorneles, orientadora deste trabalho, pela acolhida institucional, pela iniciação na leitura de Morin e pelas indicações necessárias;

Às professoras e professores do Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - PPGEDU com os quais tive a oportunidade de estudar, agradeço pelas interações e pelos desafios;

Às funcionárias e funcionários do PPGEDU, pela disponibilidade e dedicação;

Às colegas e aos colegas do PPGEDU ao longo dessa caminhada, agradeço por tantas trocas, acadêmicas e não acadêmicas, pois a vida é feita de tudo um pouco.

## **Todo o ponto de vista é a vista de um ponto**

Ler significa reler e compreender, interpretar. Cada um lê com os olhos que tem. E interpreta a partir de onde os pés pisam.

Todo ponto de vista é a vista de um ponto. Para entender como alguém lê,

é necessário saber como são seus olhos e qual é a sua visão de mundo.

Isso faz da leitura sempre uma releitura.

A cabeça pensa a partir de onde os pés pisam.

Para compreender é essencial conhecer o lugar social de quem olha.

Vale dizer: como alguém vive, com quem vive, que experiências tem, em que trabalha, que desejos alimenta, como assume os dramas da vida e da morte e que esperanças o animam. Isso faz da compreensão sempre uma interpretação.

Sendo assim, fica evidente que cada leitor é co-autor. Porque cada um lê e relê com os olhos que tem. Porque compreende e interpreta a partir do mundo que habita.

(Leonardo Boff, 1997)

## RESUMO

Esta tese de doutoramento teve como área privilegiada de interesse a Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica de acordo com a atual legislação educacional brasileira. O objetivo da pesquisa foi investigar as políticas públicas para a Educação Infantil no município de Porto Alegre, implementadas no período entre 1989 e 2004, quando aconteceram quatro gestões consecutivas do Partido dos Trabalhadores na cidade. Neste período histórico, há um movimento nacional de reconhecimento do direito da criança de zero a seis anos à Educação, desencadeado por diferentes atores: legisladores, intelectuais, movimentos sociais organizados. O estudo analisou dois campos das políticas educacionais: a oferta de atendimento e a formação de profissionais, abordando a regularização das instituições junto ao Sistema Municipal de Ensino - SME. A metodologia, de enfoque qualitativo, envolveu duas abordagens: entrevistas semi-estruturadas e pesquisa documental. Foram entrevistadas representantes de três segmentos envolvidos com estas políticas desde diferentes lugares, incluindo legisladoras do Conselho Municipal de Educação, coordenadoras da Educação Infantil da Secretaria Municipal de Educação - SMED, funcionárias das Escolas Municipais de Educação Infantil e educadoras das creches conveniadas à Prefeitura. A análise documental envolveu legislação federal, estadual e municipal, publicações da SMED, relatórios de gestão, outras pesquisas sobre a educação municipal e documentos particulares cedidos pelas entrevistadas, entre outros. Uma vez que a pesquisadora, como professora da Rede Municipal de Educação, esteve envolvida, desde diferentes lugares, com a implementação das políticas em estudo, optou-se pela Teoria da Complexidade, de Edgar Morin, como referencial teórico-metodológico para o desenvolvimento da pesquisa e a análise dos dados. Esta perspectiva teórica relativiza a neutralidade da ciência, reconhece o comprometimento do observador em relação ao observado e defende uma postura dialógica na análise dos dados, permitindo a consideração das contradições e erros inerentes ao conhecimento humano. A apresentação das análises sobre o material pesquisado focou os movimentos e complexidades presentes nas políticas públicas no período estudado. Entre as marcas analisadas destaca-se que o município realizou a transição do atendimento às crianças de zero a seis anos de outras esferas para a Educação, tanto na rede própria quanto na conveniada; investiu ininterruptamente em ações de formação continuada para todos os segmentos da comunidade educacional, especialmente professoras, monitoras e educadoras das creches; desencadeou programas de formação inicial em serviço em nível de ensino Médio Modalidade Normal e curso superior de Pedagogia Educação Infantil; e desencadeou os processos de regularização dos estabelecimentos de Educação Infantil junto ao SME, através da criação de setor específico para orientação aos estabelecimentos. Os dados referentes ao credenciamento dos estabelecimentos junto ao SME indicam a necessidade de revisão de fluxos e encaminhamentos, tendo em vista o pequeno número de estabelecimentos autorizados no período de 2001 a 2004, após a criação da Resolução 003/01 do CME.

Palavras-chave: educação infantil; políticas públicas de educação; educação municipal; Porto Alegre; Partido dos Trabalhadores; Teoria da Complexidade.



## ABSTRACT

This thesis of receiving of doctoral degrees had as privileged area of interest the Infantile Education, first stage of the Basic Education in accordance with the current Brazilian educational legislation. The objective of the research was to investigate the public politics for the Infantile Education in the city of Porto Alegre, implemented in the period between 1989 and 2004, when four consecutive managements of the Party of the Workers in the city had happened. In this historical period, it has a national movement of recognition of the right of the child of zero the six years old to the Education, unchained for different actors: organized legislators, intellectuals, social movements. The study analyzed two fields of the educational politics: the offers of attendance, the formation of professionals, including the regularization of the institutions next to the Municipal System of Education - SME. The methodology, of qualitative approach, involved two approaches: half-structuralized interviews and documentary research. Politics since different places had been interviewed representative of three involved segments with these, including legislators of the City Council of Education, coordinators of the Infantile Education of the City Department of Education - SMED, employees of the Municipal Schools of Infantile Education and educators of the day-care centers' agreement to the City Hall. The documentary analysis involved federal, state and municipal legislation, publications of the SMED, management reports, other research on the municipal education and documents not officially recorded yielded by the interviewed ones, among others. Once the researcher, as teacher of the Municipal System of Education, was involved, since different places, with the implementation of the politics in study, was opted to the Theory of the Complexity, Edgar Morin, as a methodological theoretician referencial for the development of the research and the data analysis. This theoretical perspective relativizes the neutrality of science, recognizes the compromise of the observer in relation to the observed one and defends a dialogical position in the data analysis, allowing the inherent consideration of the contradictions and errors to the human knowledge. The presentation of the analyses on the searched material focused the movements and complexities presents in the public politics in the studied period. Among the analyzed marks as much in the proper net how much in the agreement one is distinguished that the city carried through the transition of the attendance to the zero children the six years old of other spheres for the Education; it uninterruptedly invested in action of formation continued for all the segments of the educational community, especially teachers, monitorial and educators of the day-care centers; it unchained programs of initial formation in service in level of Average education Normal Modality and superior course of Pedagogy Infantile Education; and unchained the processes of regularization of the establishments of Infantile Education next to the SME, through the creation of specific sector for orientation to the establishments. The referring data to the credential of the establishments next to the SME indicate the necessity of revision of flows and directions, in view of the small number of authorized establishments in the period of 2001 to 2004, after the creation of Resolution 003/01 of the CME.

**KEY WORDS:** Infantile Education; Public Politics of Education; Municipal Education; Porto Alegre; Party of the Workers; Theory of the Complexity.

## RESUMEN

Esta tesis de doctorado tuvo como área privilegiada de interés la Educación Infantil, primera etapa de la Educación Básica de acuerdo con la actual legislación educacional brasileña. El objetivo de la pesquisa fue investigar las políticas públicas para la Educación Infantil en la ciudad de Puerto Alegre, aplicadas en el período de 1989 hasta 2004, cuando ocurren cuatro gestiones consecutivas del Partido de los Trabajadores en la ciudad. En ese período histórico hay un movimiento nacional de reconocimiento del derecho a la Educación al niño de cero hasta seis años desencadenado por diferentes personajes: legisladores, intelectuales, movimientos sociales organizados. El estudio analizó dos campos de las políticas educacionales: la oferta de atención, la formación de profesionales, incluso la regularización de las instituciones junto al Sistema Municipal de Enseñanza - SME. La metodología, de enfoque cualitativo, envolvió dos abordajes: entrevistas semiestructuradas y pesquisa documental. Fueron entrevistadas representantes de tres segmentos envueltos con esas políticas desde diferentes lugares, incluyendo legisladoras del Consejo Municipal de Educación - CME, coordinadoras de la Educación Infantil de la Secretaría Municipal de Educación - SMED, funcionarias de las Escuelas Municipales de Educación Infantil y educadoras de las guarderías conveniadas al Ayuntamiento. El análisis documental envolvió legislación federal, estatal y municipal, publicaciones de la SMED, relatorios de la gestión, otras pesquisas sobre la educación municipal y documentación particular cedida por las entrevistadas, dentre otros. Una vez que la pesquisadora, como profesora de la Red Municipal de Educación, estuvo envuelta con la implementación de las políticas en estudio la Teoría de la Complejidad, de Edgar Morin, fue la opción de referencial teórico-metodológico para el desarrollo de la pesquisa y el análisis de los datos. Esta perspectiva teórica relativiza la neutralidad de la ciencia, reconoce el comprometimiento del observador frente al observado y defiende una postura dialógica en el análisis de los datos, permitiendo la consideración de las contradicciones y errores relativos al reconocimiento humano. La presentación de los análisis sobre el material pesquisado focó los movimientos y complejidades presentes en las políticas públicas en el período estudiado. Ante lo analizado destácase que el municipio realizó la transición del atendimento a los niños de cero hasta seis años de otras esferas para la Educación tanto en la red propia cuanto en la conveniada; invirtió ininterrumpidamente en acciones de formación continuada para todos los segmentos de la comunidad educacional, especialmente profesoras, monitoras y educadoras de las guarderías; desencadenó programas de formación inicial en servicio en nivel de enseñanza Média Modalidade Normal y curso superior de Pedagogía Educación Infantil; y desencadenó los procesos de regularización de los establecimientos de Educación Infantil junto al SME, a través de la elaboración de sector específico para orientación a los establecimientos. Los datos referentes al credenciamento de los establecimientos junto al SME indican la necesidad de revisión de flujos y conductas señalando el pequeño número de establecimientos autorizados en el período de 2001 hasta 2004, después de la elaboración de la Resolución 003/01 del CME.

Palavras-clave: educación infantil; políticas públicas de educación; educación municipal; Puerto Alegre; Partido de los Trabajadores; Teoría de la Complejidade.

## SUMÁRIO

<b>1 APRESENTAÇÕES INICIAIS.....</b>	<b>1</b>
1.1 A escrita em primeira pessoa.....	2
1.2 Abordagens teórico-metodológicas da pesquisa.....	12
<b>2 MOVIMENTOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL: ENTRE O GLOBAL E O LOCAL.....</b>	<b>38</b>
2.1 O panorama global: histórico e atualidade.....	38
2.2 O panorama local: atendimento às crianças de 0 a 6 anos em Porto Alegre (1837-1988).....	59
<b>3 MOVIMENTOS NAS POLÍTICAS DE ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM PORTO ALEGRE (1989-2004).....</b>	<b>82</b>
3.1 O Programa Municipal de Educação Infantil - PMEI.....	87
3.2 O Convênio entre a Prefeitura Municipal de Porto Alegre e as Creches .....	99
<b>4 MOVIMENTOS NAS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL EM PORTO ALEGRE (1989- 2004).....</b>	<b>128</b>
4.1 O Programa de Formação Continuada.....	128
4.2 Os Programas de Formação Inicial em Serviço.....	154
<b>5 MOVIMENTOS NAS POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL AO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO (1989- 2004).....</b>	<b>189</b>
<b>6 ENTRE A DECLARAÇÃO E A GARANTIA DO DIREITO: ALGUMAS ANÁLISES SOBRE OS MOVIMENTOS E A COMPLEXIDADE QUE MARCARAM AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL EM PORTO ALEGRE (1989-2004).....</b>	<b>212</b>
<b>7 CONCLUINDO ESTA PESQUISA... E DEIXANDO OUTRAS TANTAS EM ABERTO!.....</b>	<b>240</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>249</b>

## APÊNDICES

Apêndice A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Apêndice B – Roteiro para coleta de dados com coordenações da Educação Infantil (1989- 2004).

Apêndice C – Roteiro para levantamento de dados junto à coordenação do SEREEI/SMED (2001-2004).

Apêndice D – Roteiro para coleta de dados junto ao CME.

Apêndice E – Roteiro para levantamento de dados junto a educadoras infantis das CCs.

Apêndice F – Roteiro para levantamento de dados junto a monitoras das EMEIs.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

<b>AEPPA</b> .....	Associação das Educadoras Populares de Porto Alegre
<b>APPRECI</b> .....	Projeto Assistência Pedagógica ao Pré-escolar dos Centros Infantis Municipais
<b>ASSECIMPPA</b>	Projeto Aperfeiçoamento do Atendimento Sanitário, Social e Educacional aos Centros Infantis Municipais da Prefeitura de Porto Alegre
<b>CC</b> ,.....	Creche Comunitária Conveniada
<b>CEE</b> .....	Conselho Estadual de Educação / RS (sigla anterior)
<b>CEED</b> .....	Conselho Estadual de Educação / RS (sigla atual)
<b>CF/88</b> .....	Constituição Federal do Brasil (1988)
<b>CMDCA</b> .....	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
<b>CME</b> .....	Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre
<b>DEM HAB</b> .....	Departamento Municipal de Habitação
<b>DMLU</b> .....	Departamento Municipal de Limpeza Urbana
<b>ECA</b> .....	Estatuto da Criança e do Adolescente
<b>EI</b> .....	Educação Infantil
<b>EMI</b> .....	Escola Municipal Infantil (sigla anterior)
<b>EMEI</b> .....	Escola Municipal de Educação Infantil (sigla atual)
<b>EMEMEM</b> ....	Escola Municipal de Ensino Médio Emílio Meyer
<b>FESC</b> .....	Fundação de Educação Social e Comunitária (sigla anterior)
<b>FASC</b> .....	Fundação de Assistência Social e Comunitária (sigla atual)
<b>FGEI</b> .....	Fórum Gaúcho de Educação Infantil
<b>FUNDEB</b> .....	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
<b>FUNDEF</b> .....	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
<b>IPA</b> .....	Instituto Porto Alegre (hoje Centro Universitário)
<b>ISES</b> .....	Instituto Superior de Educação Sévigné
<b>JP</b> .....	Jardim de Praça
<b>LDBEN</b> .....	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n° 9394/96
<b>LOAS</b> .....	Lei Orgânica da Assistência Social
<b>MEC</b> .....	Ministério da Educação e do Desporto
<b>MIEIB</b> .....	Movimento Inter-fóruns de Educação Infantil do Brasil
<b>OMEPP</b> .....	Organização Mundial para a Educação Pré-escolar
<b>OP</b> .....	Orçamento Participativo
<b>PMEI</b> .....	Programa Municipal de Educação Infantil
<b>PMPA</b> .....	Prefeitura Municipal de Porto Alegre

**POA** ..... Porto Alegre

**PPGEDU**..... Programa de Pós-graduação da Faculdade de Educação da UFRGS

**PT** ..... Partido dos Trabalhadores

**PUC** ..... Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

**RME** ..... Rede Municipal de Educação

**SEREEI** ..... Setor de Regularização dos Estabelecimentos de Educação Infantil

**SME** ..... Sistema Municipal de Ensino

**SMEC** ..... Secretaria Municipal de Educação e Cultura/POA (sigla anterior)

**SMED** ..... Secretaria Municipal de Educação/POA (sigla atual)

**SMS** ..... Secretaria Municipal da Saúde

**SMSSS** ..... Secretaria Municipal da Saúde e Serviço Social de Porto Alegre (sigla anterior)

**SSMA** ..... Secretaria da Saúde e do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul

**UERGS** ..... Universidade Estadual do Rio Grande do Sul

**UFRGS** ..... Universidade Federal do Rio Grande do Sul

## LISTA DE QUADROS

1. QUADRO-SÍNTESE DAS GESTÕES MUNICIPAIS (1989-2004) .....p. 17
2. QUADRO-SÍNTESE DAS MODALIDADES DE ATENDIMENTO INSTITUCIONAL  
ÀS CRIANÇAS DE 0 a 6 ANOS EM POA (1920-2004) .....p. 22
3. QUADRO-SÍNTESE DE POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE EI (1989-2004)....p. 25
4. QUADRO-SÍNTESE DAS GESTÕES MUNICIPAIS E COORDENAÇÕES DA EI  
(1986-2004) .....p. 33
5. QUADRO-SÍNTESE DAS COORDENADORAS DA EDUCAÇÃO INFANTIL  
ENTREVISTADAS (1986-2004).....p. 34
6. QUADRO DAS OUTRAS PROFISSIONAIS DA SMED ENTREVISTADAS ACERCA  
DO HISTÓRICO DA EI MUNICIPAL (1980-2004).....p. 35
7. QUADRO DAS PROFISSIONAIS ENTREVISTADAS ACERCA DO PROCESSO DE  
INTEGRAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE EI AO SME.....p. 35
8. QUADRO DAS EDUCADORAS DAS CRECHES ENTREVISTADAS .....p. 35
9. QUADRO DAS MONITORAS DAS EMEIs ENTREVISTADAS.....p. 36
10. QUADRO DA ORGANIZAÇÃO DAS TURMAS NAS EMEIs (1989).....p. 92
11. QUADRO DE ATENDIMENTO EM EI NO MUNICÍPIO DE POA (MARÇO 2005).....p.112

## 1. APRESENTAÇÕES INICIAIS

A tese intitulada “Movimento e Complexidade na garantia do direito à Educação Infantil: um estudo sobre políticas públicas em Porto Alegre (1989-2004)”, um dos pré-requisitos para a obtenção do título de Doutora em Educação, é aqui apresentada a partir da seguinte organização: o primeiro capítulo, intitulado *Apresentações Iniciais*, está subdividido em duas seções; uma apresentando a autora e suas relações com a área da Educação Infantil e com a Rede Municipal de Ensino - RME, enquanto a outra descreve o delineamento teórico-metodológico da pesquisa. No segundo capítulo, intitulado *Movimentos da Educação Infantil: entre o global e o local*, a primeira seção apresenta um resgate histórico desta etapa da Educação até os dias atuais, enquanto a segunda realiza uma retrospectiva do atendimento municipal à faixa etária de zero a seis anos em Porto Alegre, no período entre 1837 e 1988.

O terceiro e o quarto capítulos, intitulados respectivamente *Movimentos nas políticas de atendimento à Educação Infantil em Porto Alegre (1989-2004)* e *Movimentos nas políticas de formação de profissionais para a Educação Infantil em Porto Alegre (1989-2004)*, trazem os dados coletados sobre as quatro gestões da Administração Popular em POA, estando ambos divididos em duas seções. A primeira seção do capítulo 3 apresenta os dados relativos à criação do Programa Municipal de Educação Infantil – PMEI e a segunda, o Programa de Convênio com Creches. A primeira seção do capítulo 4 resgata os dados referentes às políticas de Formação Continuada de educadoras infantis, enquanto a segunda apresenta os Programas de Formação Inicial em Serviço.

O capítulo 5, intitulado *Movimentos nas políticas de integração das instituições de Educação Infantil ao Sistema Municipal de Ensino – SME (1989-2004)*, oferece indicadores para a análise do processo de regularização dos estabelecimentos de Educação Infantil - EI no período estudado, ao contextualizar o cenário municipal no que se refere à criação das normas para a oferta desta etapa da Educação pelo Conselho Municipal de Educação - CME e apresentar as ações desencadeadas pela Secretaria Municipal de Educação - SMED como administradora do SME, visando ao cadastramento e credenciamento de instituições de atendimento.

O capítulo 6, intitulado *Entre a declaração e a garantia do direito: algumas análises sobre os movimentos e a complexidade que marcaram as políticas de Educação Infantil em Porto Alegre (1989-2004)*, traz uma análise das políticas públicas investigadas, tendo como sustentação a Teoria da Complexidade. O capítulo 7 *Concluindo esta pesquisa... E deixando outras tantas em aberto!* sistematiza as marcas encontradas na gestão da Educação Infantil municipal no período estudado e anuncia possibilidades de pesquisas complementares.

## 1.1 ESCRITA EM PRIMEIRA PESSOA

É a experiência vivida como educadora nas duas últimas décadas que impulsiona a realização desta pesquisa: experiência acadêmica, profissional e política que não se separa da vida pessoal, seres humanos que somos, nos quais as múltiplas dimensões se associam na constituição do ser. Por isso, nesse trabalho, falar em Educação Infantil, apresentá-la como uma etapa de Educação, pesquisar e registrar políticas públicas voltadas à faixa etária de zero a seis anos envolve movimentos que entrecruzam a história social com minha história pessoal como mulher, mãe, profissional, professora, aluna, militante das causas da infância, ...

Como carreira profissional, escolhi ser professora desde muito cedo. Constitui-me formalmente como tal a partir da conclusão do curso de Magistério, no ano de 1982, realizado no Instituto de Educação General Flores da Cunha – IE, em Porto Alegre. Na época, concluída esta habilitação em nível médio, as normalistas encontravam-se habilitadas para atuar junto às séries iniciais do então Primeiro Grau e, também, junto a chamada Pré-escola, tendo como mercado de trabalho imediato, principalmente, as instituições privadas.

Aquelas<sup>1</sup> que desejassem buscar uma formação especializada para atuar junto às classes de pré-escola tinham duas opções principais em Porto Alegre: cursar mais um ano de Estudos Adicionais ou realizar o “Curso Básico de Preparação de Professores de Maternal e Jardim de Infância”, oferecido pela Organização Mundial para a Educação Pré-escolar – OMEP, que perfazia, na época, um total de 252 horas/aula, incluindo o estágio. Além desse, a OMEP oferecia um segundo curso, intitulado “Curso de Recreação para Crianças de 2 a 6 anos”, com carga horária de 150 horas/aula, complementando a formação das professoras jardineiras ou, ainda, preparando profissionais para atuarem na área de recreação para crianças, modalidade de atendimento comum na época.

Em 1983, habilitada a partir do Curso de Magistério e tendo cursado as duas opções oferecidas pela OMEP, iniciei minha carreira docente como educadora infantil, atuando no

---

<sup>1</sup> Neste trabalho, sempre que a referência for, de maneira genérica, a profissionais que atuam na Educação Infantil, a flexão dos substantivos será realizada no gênero feminino, tendo em vista que o número de mulheres atuando junto a esta faixa etária atinge o percentual de 99% (Rosemberg, 1994a); ou, ainda, de 98% (Aguiar, 1994), não se justificando, no meu ponto de vista, que seja utilizada a flexão oficial da Língua Portuguesa, que privilegiaria os raros profissionais do gênero masculino na área.



*Maternal e Jardim de Infância Casinha do Caracol*, em uma turma de Jardim B, no turno da tarde. No turno da manhã deste mesmo ano, assumi uma turma de Maternal II na Creche *O Menino do Dedo Verde*, da Sociedade Educacional Jean Piaget. A coordenação dessa instituição oportunizava encontros regulares para formação continuada das educadoras, nos quais estudávamos a teoria piagetiana e as possibilidades de sua contribuição ao trabalho com crianças pequenas.

Ao longo dos anos de atuação como educadora infantil, segui estudando a epistemologia genética piagetiana e fui “especializando-me”, a partir da prática, de outros cursos e de estudos individuais, no trabalho junto às turmas de Jardim nível B. Buscando qualificação e mais conhecimentos na área da linguagem, após terminar os cursos da OMEP, iniciei a formação universitária no curso de Letras, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, período durante o qual permaneci atuando como professora em turmas de Jardim nível B, no Colégio Nossa Senhora da Glória, instituição privada confessional.

Em 1988, fiz concurso público para o Magistério Estadual e atuei como alfabetizadora em uma escola pública do Estado. Tendo realizado concurso também para o município, fui nomeada para o cargo de professora na Rede Municipal de Educação de Porto Alegre – RME em 1990. Exonerei-me do Estado e, devido à formação e experiência adquirida, assumi a função de coordenadora pedagógica em uma creche filantrópica que mantinha convênio com a Prefeitura, permutando a cedência de uma professora por vagas para crianças. Permaneci nessa instituição durante três anos realizando a formação continuada das educadoras leigas, aprendendo e ensinando sobre educação de crianças de zero a seis anos e convivendo com a realidade de uma das comunidades periféricas da cidade, a Vila Cruzeiro do Sul.

Nesse período, conclui o curso de Letras e, como já me encontrava bastante envolvida com as questões referentes à educação das crianças pequenas, meu objetivo, após a formatura, não foi envolver-me com a docência da Língua Portuguesa ou da Língua Inglesa. Interessava-me, nesse período, pelas questões da Linguagem voltadas para aquilo que hoje chamamos de *contextos iniciais de letramento e de alfabetização*.

Em 1993, fui convidada a compor a equipe de assessoria pedagógica às Escolas Municipais Infantis – EMIs, hoje Escolas Municipais de Educação Infantil – EMEIs, da Secretaria Municipal de Educação – SMED, passando a conhecer e acompanhar o trabalho

nessas instituições municipais localizadas nas regiões periféricas da cidade e consideradas, então, na área, como “escolas de primeiro mundo”, por alguns aspectos de sua organização, tais como quadro de recursos humanos, estrutura física e proposta pedagógica.

Nessa função, aprendi muito sobre Educação e sobre educação de crianças pequenas no “laboratório de aprendizagens” que foi a Secretaria de Educação de uma cidade como Porto Alegre, em um período de importantes inovações nos níveis didático-pedagógico e de gestão das instituições da Rede Municipal de Educação – RME. Atuar na equipe de formação em serviço de educadoras infantis – diretoras, coordenadoras pedagógicas, professoras, monitoras, estagiárias ou atendentes de creche ampliou significativamente meus conhecimentos sobre campos como a Educação Infantil, a formação de professoras e a gestão educacional.

Em 1994, buscando maior qualificação e dando continuidade à minha formação acadêmica, realizei o Curso de Especialização em Psicopedagogia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRGS, no qual ampliei conhecimentos sobre a Educação estudando a abordagem histórico-cultural dos processos de desenvolvimento e aprendizagem do ser humano a partir dos referenciais teóricos de Vygotsky. Concluindo os estudos de especialização, direcionei-me, definitivamente, para a área da Educação e da formação de professores e professoras, utilizando-me dos referenciais da psicopedagogia institucional.

Em seguida à conclusão da especialização, ainda buscando aprofundamento teórico para a compreensão das práticas educativas, comecei a preparar-me para o Mestrado. Em 1996, selecionada como bolsista no Programa de Pós-graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – PPGEDU, afastei-me da SMED em licença para estudos por dois anos.

Como tema de interesse no Mestrado, ocupei-me do processo de *constituição dos Berçários da RME como espaços de fazer pedagógico*. Desenvolvi uma pesquisa de campo junto a cinco EMIs, entrevistando exclusivamente as equipes onde também trabalhassem educadores homens. Este critério foi definido a partir dos estudos sobre relações de gênero realizados no PPGEDU e de uma coleta de dados preliminar realizada através de entrevistas em uma EMI, onde um educador atuava na equipe do berçário e onde o tema da existência ou não, de uma “qualificação natural das mulheres” para esse trabalho foi recorrente.

Nas entrevistas para a coleta de dados, abordava quatro eixos básicos: (1) motivações para a escolha da profissão; (2) condições consideradas necessárias para o exercício da profissão; (3) presença de educadores homens nas turmas de Berçário das EMIs; e (4) caracterização da ação pedagógica desenvolvida junto aos bebês.

As conclusões da pesquisa levaram a algumas reflexões importantes para o desenvolvimento de minhas atividades profissionais como formadora de educadoras infantis. Em primeiro lugar, os dados explicitaram que o grande contingente de mulheres atuando na EI ingressou nessa área de atividade não por uma *vocação* ou por um interesse particular no trato com as crianças pequenas. Existiram contingências de gênero e de classe social que contribuíram no encaminhamento da maioria delas para essa área, especialmente para uma instituição pública, onde pode se estabelecer um vínculo empregatício duradouro. E foi interessante acompanhar o quanto “se dar conta” dessas questões, durante o aprofundamento de certos tópicos nas entrevistas, parecia ser “libertador” para algumas delas. Libertador, no sentido de permitir uma compreensão do vivido, das “dores e delícias” de ser mulher ou homem em nossa cultura, das razões de *ser* ou *estar* uma educadora infantil e das concepções vigentes sobre esse campo de trabalho em nossa cultura.

Para algumas educadoras entrevistadas, percebi que essa compreensão encaminhava para uma maior responsabilidade em relação ao trabalho assumido como profissão. Para estas, foi um momento de reconhecer a importância da formação profissional para a conquista de uma intencionalidade necessária à ação educativa, ligada à possibilidade de agregar qualidade ao trabalho desenvolvido e conquistar maior reconhecimento social.

Já para quatro dos educadores entrevistados, a EMI era um lugar “de passagem”, enquanto estavam à procura de uma colocação “mais adequada” ao gênero masculino, confirmando a interferência das concepções sobre “profissões de homem” e “profissões de mulher” nas escolhas historicamente possíveis para ambos os sexos em nossa cultura. As dificuldades encontradas pelos homens atuando nesses espaços e a transitoriedade de seus vínculos com essas instituições ficou bem evidenciada a partir de relatos de situações de constrangimento pelas quais muitos passaram na instituição formadora, na escola infantil ou na própria família por estarem atuando em uma EMI.

Após cinco anos da realização dessa pesquisa, avalio que a situação hoje ainda não é muito diferente, pois são as mulheres que, majoritariamente, dão sustentação ao atendimento às crianças em instituições de Educação Infantil – EI, freqüentam os cursos de formação de nível Médio ou Superior e participam dos encontros oferecidos na área. Contudo, em diferentes instâncias da sociedade, entendo que é possível reconhecer o surgimento de novas formas de masculinidade, mais flexíveis e atentas às necessidades da infância, fato que, em um certo tempo, poderá repercutir em mudanças na configuração do campo profissional da EI, inclusive, porque, em paralelo, surgem novas formas de ser e estar no mundo, também para as mulheres.

Além da questão referente às relações entre a categoria gênero e a escolha profissional de educadoras infantis, o outro eixo trabalhado na pesquisa – a caracterização da ação pedagógica desenvolvida junto aos bebês por essas educadoras e por esses educadores –, evidenciou que o trabalho de profissionais habilitadas nos Berçários era, ainda, uma questão relativamente nova, mesmo considerando o fato de que, desde 1992, as EMIs já contavam com a presença de uma professora nos berçários. Através de entrevistas, investiguei concepções e práticas acerca da dimensão pedagógica do trabalho junto a crianças de zero a três anos, um fazer apontado pelos sujeitos como ainda em construção.

A partir da pesquisa, pude constatar o quanto esse fazer pedagógico em turmas de Berçário vinha se constituindo, para muitas, a partir da própria prática e da formação em serviço, uma vez que tradicionalmente essa faixa etária não era incluída como conteúdo nos cursos de formação inicial. Uma abordagem sociohistórico-cultural da constituição do campo profissional na EI, destacando o caráter construtivo dessa criança pequena como sujeito de direitos e já aprendiz, se evidenciou como um tema importante, tanto na formação inicial de educadoras infantis, quanto naquela continuada.

A vivência acadêmica durante o Mestrado e o desenvolvimento de uma pesquisa empírica junto a profissionais da área, juntamente com a experiência profissional nas décadas de 80 e 90 do século XX ampliaram significativamente minhas possibilidades de análise sobre a constituição do campo que hoje nomeamos Educação Infantil, permitindo-me rever, também, minhas próprias escolhas e concepções sobre a área, em um período em que a própria função social da Educação Infantil era alvo de intensos debates e objeto de ordenamento legal em nível nacional.

A escolha das EMIs como campo empírico permitiu-me um outro olhar sobre as práticas pedagógicas na RME, diferente daquele que constituía a ação da assessora pedagógica. Essa experiência seria decisiva, também, em minhas funções de professora universitária e consultora da área, na medida em que passei a avaliar como necessária a inclusão de temas como legislação educacional, políticas públicas, história da infância, gênero, classe e etnia nas disciplinas que compõem os currículos dos cursos de formação de educadoras.

Em 1998, retornando à SMED, incorporei-me à equipe do Setor de Aspectos Legais, onde as questões referentes à implantação do ordenamento legal municipal para as instituições que oferecem atendimento às crianças pequenas vinham sendo trabalhadas. A partir da articulação de ações com outras secretarias municipais envolvidas, definiu-se um reordenamento no fluxo de abertura e de acompanhamento aos estabelecimentos de EI, e criou-se, em 2001, um balcão de atendimento para este fim na SMED, buscando qualificar o atendimento ao usuário, centralizar as orientações e agilizar o serviço público: o Setor de Regularização dos Estabelecimentos de Educação Infantil – SEREEI, onde trabalhei até 2002.

De 1999 a 2003, lecionei no Centro Universitário do Instituto Porto Alegre – IPA, iniciando-me na carreira universitária. Fui responsável pelas disciplinas de Didática, Estrutura e Funcionamento do Ensino e Teoria da Aprendizagem oferecidas respectivamente nos cursos de Educação Física e Terapia Ocupacional. No Curso de Fisioterapia, atuei como docente no pós-graduação, lecionando Metodologia do Ensino Superior. Assumir a docência das disciplinas *ditas pedagógicas* nesses diferentes cursos permitiu-me construir e praticar um referencial transdisciplinar, integrando Saúde e Educação, desde a perspectiva da Teoria da Complexidade postulada por Edgar Morin, que já vinha estudando como aluna do Programa de Educação Continuada no PPGEDU, preparando-me para a realização do doutorado.

Desde sua criação, em 1999, venho militando no Fórum Gaúcho de Educação Infantil – FGEI, instância de caráter suprapartidário e interinstitucional, ligado ao Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – MIEIB. Com o papel de articulação e proposição de ações que defendam os direitos das crianças de zero a seis anos em âmbito estadual, o FGEI tem se mantido atento às questões da área e participando, através de seus representantes, de encontros estaduais e nacionais onde as questões referentes ao atendimento às crianças pequenas estejam em pauta. Como membro da atual coordenação deste Fórum, representei nosso Estado no encontro nacional realizado em Águas de Lindóia, São Paulo, em dezembro de 2006,

participando de um momento decisivo na organização do Movimento na luta pela inclusão das creches no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, pauta que mobilizou a área em todo o país e que se relaciona às análises sobre a realidade da EI em POA desenvolvidas nesta tese.

Em 2001/2, dando continuidade aos estudos acadêmicos, ingressei no Curso de Doutorado do PPGEDU, tendo como orientadora a Profa<sup>a</sup> Dra. Dinorá Fraga da Silva. Em 2002/2, em consequência do afastamento da orientadora do Programa e de meu interesse nesse campo, integrei-me à Linha de Pesquisa em Gestão e Políticas de Educação, como orientanda da prof<sup>a</sup>. Dra. Malvina do Amaral Dorneles. Ao longo do período de realização dos créditos acadêmicos, de forma paralela ao trabalho na SMED e no IPA, fui construindo algumas escolhas em relação ao objeto da pesquisa, que seguiu na direção do aprofundamento de estudos na área da EI municipal, dando continuidade aos estudos do Mestrado.

Em 2003, após a passagem pelo SEREEI da SMED, fui convidada a integrar a equipe de orientação de estágio do curso Normal na Escola Municipal de Ensino Médio Emílio Meyer – EMEMEM. Aceitei o convite, vendo aí uma oportunidade de contribuir na formação de educadoras que já atuavam em creches comunitárias conveniadas à Prefeitura e buscavam a habilitação profissional a partir dessa oferta de formação inicial em serviço. Com essa experiência, também expandi minha experiência docente, incluindo, então, o Ensino Médio na modalidade Normal.

Ainda em 2003, fui aprovada em processo seletivo para a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – UERGS, assumindo duas disciplinas: uma referente aos processos de alfabetização, no curso de Pedagogia oferecido no município de Alegrete e outra, de Educação Infantil, no curso de Pedagogia oferecido para educadoras populares, a partir de convênio entre o Estado e o município de Porto Alegre.

Ao assumir a docência no curso de Pedagogia da UERGS, eu atuava, então, em nível de ensino superior, na formação de algumas educadoras já conhecidas dos espaços de formação continuada da SMED, seja das Creches Conveniadas à PMPA – CCs e das EMEIs que havia assessorado ou, ainda, do curso Normal da EMEMEM. Na UERGS, tive o privilégio de acompanhar até o final do curso, em março de 2007, um grupo de setenta educadoras infantis que vêm participando de diversos movimentos do Município visando a qualificação profissional

do atendimento a crianças de zero a seis anos exigida pelos tempos atuais. São elas, também, assim como eu e as outras profissionais entrevistadas para este estudo, sujeitos da história da EI em nosso município.

No segundo semestre de 2004, assumi a prestação de uma assessoria à Associação Educacional São José, cujo objetivo era a implantação do Instituto Superior de Educação Sévigné - ISES. Particpei da Comissão de Implantação responsável pela elaboração da Matriz Curricular dos Cursos de Licenciatura para o Magistério nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, de Licenciatura para o Magistério na Educação Infantil e de Pedagogia. Os Projetos dos Cursos foram organizados desde uma perspectiva de Religação dos Saberes (MORIN, 2002a), propondo diversos movimentos interdisciplinares e concebendo a formação para a docência como um espaço/tempo que inclui a dimensão de formação pessoal da educadora e a vivência de uma postura investigativa desde a graduação.

A partir de Março de 2005, fui convidada a assumir a Direção Acadêmica do ISES, lugar privilegiado para exercer a práxis relativa à formação de educadoras, no contexto da cidade de Porto Alegre. Nesta Instituição, em consequência da política de gratuidade implementada pela entidade mantenedora, os cursos de licenciatura vêm acolhendo regularmente educadoras das creches e pré-escolas de POA em busca de formação e qualificação para a docência, fato que, juntamente com o acompanhamento de estágios das alunas, me mantém em contato direto com a realidade da EI municipal.

Em 2007, retornando de licença não-remunerada para estudo, assumi a docência no município em uma escola de periferia junto a uma turma do 1º ciclo do Ensino Fundamental. O retorno a uma escola da RME foi uma experiência ímpar nesse momento, pelo contato direto com a realidade escolar tantas vezes teorizada. O contato com as crianças e as demandas do dia-a-dia escolar trazem uma salutar problematização das certezas que o estudo das teorias costuma opacificar.

Nesta apresentação inicial, considerei importante resgatar minha trajetória profissional por diferentes motivos. Em primeiro lugar, para apresentar *desde onde os pés pisam*, ou seja, evidenciar uma autoria atrás desse texto acadêmico, constituída em diferentes tempos e lugares da educação porto-alegrense, introduzindo, assim, desde já, o *sujeito* em seu estudo,

postura indispensável a uma abordagem que se quer complexa em relação a uma dada realidade (MORIN, 2002c).

Em segundo lugar, é importante dizer que a pesquisa de doutorado aqui apresentada em forma de tese foi desenvolvida por uma professora que, ao longo dos últimos cinco anos, em um regime de 40 h/a e, em certos períodos, de 60h/a semanais, trabalhou junto a instituições públicas e privadas, de educação básica e de ensino superior. Ao mesmo tempo em que a experiência vivida tensiona à qualificação do trabalho, não há como negar o tempo necessário à realização do mesmo que não pode ser vivido, fato que evidencia a complexidade na qual estamos imersos, onde não podemos categorizar algo de forma dicotômica, como apenas positivo ou negativo: há sempre um terceiro incluído, como explica o pensamento transdisciplinar. (BASARAB, 1999).

Para a realização dessa pesquisa, várias histórias se entrelaçam, dando corpo e sustentação à busca de formas de compreensão da realidade, decorrentes e instituidoras da construção de novos significados. Uma dessas histórias é a própria construção política, histórica, social e cultural da Educação Infantil no Brasil, enquanto primeira etapa da Educação Básica, reconhecida hoje como momento de relevância especial no desenvolvimento de um ser humano.

Outra história se refere à trajetória particular da implementação de políticas públicas para a efetivação desta nova concepção de Educação Infantil em Porto Alegre, tendo como panorama e referência o contexto nacional. Junto destas, existem as histórias de alunas, educadoras, professoras, assessoras, gestoras, legisladoras que também compuseram a narrativa aqui apresentada, ao compartilhar seus sonhos e conhecimentos em relação à EI.

E, por fim, mas não por último, pelo contrário, desde o começo, acredito que minha trajetória como ser humano, educadora infantil, estudiosa das questões deste campo e formadora de profissionais para a área trabalhou como um fio condutor na tessitura de relações entre essas tantas histórias que, de forma inequívoca, também repercutiram e repercutem na minha.

Durante esse período de importantes mudanças conceituais, legais e operacionais, muitos sujeitos que participaram da pesquisa como entrevistadas ou como referências teóricas estavam, também, construindo suas trajetórias pessoais e profissionais, seja como educadoras de crianças pequenas ou formadoras de profissionais, tendo o privilégio de fazer parte deste momento histórico brasileiro, bem como de muitos momentos significativos para a trajetória desta cidade, conforme elas mesmas referem. O pensamento de Edgar Morin contribui para



explicitar as relações vividas por muitos dos sujeitos aqui trazidos em relação aos seus/nossos objetos de estudo ou de trabalho: “Minha vida intelectual é inseparável de minha vida, como escrevi em *La Méthode*: Não escrevo de uma torre que me separa da vida, mas de um redemoinho que me joga em minha vida e na vida. [...]. Não sou daqueles que têm uma carreira, mas do que têm uma vida”. (MORIN, 2000a, p. 9).

É necessário, então, assumir, desde aqui, que a inserção na área da Educação Infantil, o conhecimento de alguns processos históricos havidos na cidade, a vinculação com a RME nas últimas décadas, a militância na área e a experiência docente no Ensino Superior constituem-se em aspectos importantes, ou mesmo definidores, que permitiram a *gestação* de interesse inicial de pesquisa que aqui se apresenta como uma tese de doutoramento sobre políticas públicas de EI em Porto Alegre. Aspectos como a busca de informações para o resgate histórico das ações no período estudado, o acesso a dados do campo empírico, o levantamento documental, o contato com pessoas-fonte, foram escolhas feitas, com certeza, influenciadas pelas “possibilidades” de ver e rever o *objeto* em questão que se abriram para alguém que optou por pesquisar um tema tão próximo e querido.

O desafio que se fez ao longo da trajetória de doutorado foi compartilhar sentidos com outros sujeitos, teorizar sobre esse vivido, fazendo interlocuções com as teorias do campo das políticas públicas, ainda pouco conhecidas, e buscando diálogos com a Teoria da Complexidade (MORIN), partindo do enfoque próximo para o mais distante, do micro para o macro, do local para o global e fazendo movimentos de retorno para novamente analisar o objeto escolhido. Transitar entre o espaço da professora que tem como horizonte imediato a sua própria sala de aula e aquele da pesquisadora que precisa pensar seu interesse de pesquisa em relação ao universo de teorias e experiências do campo em estudo, apropriando-se minimamente de teorias, autores/as, legislações, políticas, para aplicá-las a uma dada questão. Esse foi o maior desafio e também o maior crescimento: reunir dados, analisá-los, problematizá-los, pesquisando sobre um campo também em movimento, em processo de construção.

## 1.2 ABORDAGENS TEÓRICO-METODOLÓGICAS DA PESQUISA

### **A opção pela perspectiva da Complexidade**

O referencial teórico da complexidade, de acordo com as idéias de Edgar Morin, foi a base teórica para o desenvolvimento da pesquisa, oferecendo suporte para a organização da abordagem metodológica e para a análise final dos dados. Esta escolha repercutiu em dois aspectos fundamentais para a realização do trabalho: a possibilidade de a autora transitar desde uma postura mais flexível em relação aos cânones tradicionais sobre as relações entre o sujeito e seu objeto de estudo; e a aceitação do fato de que, em qualquer pesquisa, sempre ocorre de parte do sujeito que conhece um exercício de interpretação na análise dos dados, exercício esse subordinado tanto ao acerto quanto ao erro e à ilusão.

Buscando inspiração no paradigma da complexidade, privilegiou-se analisar as políticas públicas de Educação Infantil de Porto Alegre em seu contexto, identificando e reconhecendo as contradições e os limites que surgiram na implementação dos programas e projetos em foco, procurando evitar uma posição dicotômica clássica que buscaria identificar erros e acertos, avanços ou retrocessos. Os dados coletados são apresentados enquanto movimentos havidos nas políticas públicas, dando visibilidade ao contexto de seu surgimento e implementação, evitando, também, a preocupação com medições ou quantificações comparativas entre gestões municipais ou entre Porto Alegre e outros municípios. Conforme Morin (2002c), um estudo analítico em seu contexto exige uma abordagem complexa:

O paradigma de complexidade não ‘produz’ nem ‘determina’ a inteligibilidade. Pode somente incitar a estratégia/inteligência do sujeito pesquisador a considerar a complexidade da questão estudada. Incita a distinguir e fazer comunicar em vez de isolar e separar, a reconhecer os traços singulares, originais, históricos do fenômeno em vez de ligá-los pura e simplesmente a determinações ou leis gerais, a conceber a unidade/multiplicidade de toda entidade em vez de a heterogeneizar em categorias separadas ou de a homogeneizar em indistinta totalidade. Incita a dar conta dos caracteres multidimensionais de toda realidade estudada. (MORIN, 2002c, p. 334).

É possível afirmar que, contemporaneamente, o campo da produção científica é um espaço de grandes questionamentos. Vivemos um momento em que o tradicional paradigma de

fazer ciência, baseado na neutralidade e na objetividade é alvo de críticas, colocando sob suspeita um modelo que vigorou, pelos menos, nos últimos 300 anos. Morin (1986) põe em cheque o modelo dicotômico de entender o mundo que teria, quando aplicado como regime único de verdade, nos levado a compreensões parciais de nossa própria existência. Explica o autor:

A nossa ciência realizou gigantescos progressos de conhecimento, mas os próprios progressos da mais avançada ciência, a física, aproximam-nos de um desconhecido que desafia os nossos conceitos, a nossa lógica, a nossa inteligência, e põem-nos o problema do incognoscível. A nossa razão, que nos parecia o mais seguro meio de conhecimento, descobre nela uma mancha cega. Que é a nossa razão? É universal? Racional? Não pode ela transmutar-se no seu contrário sem se aperceber disso? Não começamos nós a compreender que a crença na universalidade da nossa razão escondia uma mutilante racionalização ocidental-cêntrica? (MORIN, 1986, p. 13-14.)

A partir de uma perspectiva sistêmica, condizente com a idéia de holograma, pode-se dizer que, para entendermos o ser humano e o mundo que ele produz e no qual é produzido, é preciso rejuntar ciência e filosofia ou, ainda, cultura científica e cultura das humanidades. Assim, pensar um ser humano complexo exige uma postura complexa e um raciocínio não linear, evitando-se a relação linear entre causas e efeitos para qualquer situação, incluindo-se um estudo sobre políticas públicas. A postura perseguida no estudo foi a de evitar julgamentos simplistas que poderiam evidenciar apenas um aspecto de ações que, em seu conjunto, comportam múltiplos fatores intervenientes. Igualmente, não se procura provar a absoluta adequação ou inadequação de iniciativas do poder público municipal em certos momentos históricos, uma vez que a análise de conjunto pretendeu ser privilegiada.

Alguns princípios da Teoria da Complexidade elaborada por Morin auxiliaram no desenvolvimento da pesquisa, que buscou operar em alinhamento com tal postura epistemológica e metodológica de compreensão da realidade. Para o autor (2005a), existem três princípios centrais para o exercício de um pensamento complexo: o princípio hologramático, o princípio dialógico e o princípio recursivo.

Citando o princípio de Pascal sobre a *impossibilidade de conhecermos as partes sem o conhecimento do todo*, e no qual todas as coisas são, ao mesmo tempo, *causadas e causadoras*, encontrando-se ligadas, ainda que por elos imperceptíveis, independente de suas diferenças ou das distâncias que as separem, Morin explica o princípio hologramático dizendo que este evidencia um aparente paradoxo das organizações complexas:

[...] cada célula é uma parte do todo - o organismo global -, mas também o todo está na parte: a totalidade do patrimônio genético está presente em cada célula individual; a sociedade está presente em cada indivíduo, enquanto todo, através de sua linguagem, sua cultura, suas normas. (MORIN, 2000b, p. 94).

O princípio hologramático foi importante para a definição do objeto de estudo da pesquisa, ao possibilitar a análise das relações entre mais de um campo de manifestação das políticas e de mais de uma política pública, ao mesmo tempo, uma vez que a busca principal era pelas inter-relações. Da mesma forma, as relações entre o panorama global e o local em relação à oferta de EI puderam ser desenvolvidos com base nesse princípio.

Especialmente fecundo para as análises de aspectos aparentemente contraditórios entre as políticas ou dentro de uma mesma política, assim como para a apresentação de diferentes entendimentos sobre uma mesma situação, o princípio dialógico é assim explicado por Morin (2002b):

Unidade complexa entre duas lógicas, entidades ou instâncias complementares, concorrentes e antagônicas que se alimentam uma da outra, se completam, mas também se opõem e combatem. Distingue-se da dialética hegeliana. Em Hegel, as contradições encontram uma solução, superam-se e suprimem-se numa unidade superior. Na dialógica, os antagonismos persistem e são constitutivos das entidades ou dos fenômenos complexos. (Morin, 2002b, p. 300).

Permitindo a inversão de explicações causais, a recursividade foi produtiva neste trabalho, contribuindo para uma interpretação mais complexa das relações entre aquilo que nos acostumamos a chamar de causa e efeito nas pesquisas tradicionais. Assim, aquilo que aparentemente é a causa da criação de uma política, transforma-se, também, em causador de outras alterações naquilo que o originou, gerando novas políticas. Morin (2000b) explica que o princípio recursivo ultrapassa a causalidade linear, sendo entendido como “[...] um circuito gerador em que os produtos e os efeitos são, eles mesmos, produtores e causadores daquilo que os produz”. (MORIN, 2000b, p.95).

Abordando o pensamento complexo, o autor (2005) chama a atenção para o fato de que os três princípios que podem nos ajudar a pensar a complexidade, o princípio hologramático, o recursivo e o dialógico estão, também, entre si, interligados. Diz ele:

Junte a causa e o efeito, e o efeito voltar-se-á sobre a causa, por retroação, e o produto será também produtor. Você vai distinguir essas noções e juntá-las ao mesmo tempo. Você vai juntar o Uno e o Múltiplo, você vai uni-los, mas o Uno não se dissolverá no Múltiplo e o Múltiplo fará ainda assim parte do Uno. O princípio da complexidade, de todo modo, se fundará sobre a predominância da conjunção complexa. (MORIN, 2005, p.77).

Em razão de tal delineamento teórico-metodológico, este estudo é entendido como uma *pesquisa de natureza eminentemente qualitativa*; ainda que o levantamento de algumas referências quantitativas sobre a situação da Educação Infantil no município de Porto Alegre faça parte dos dados apresentados, não foi objeto deste estudo a quantificação de resultados da área. Não por haver algo contra esta abordagem que, em certas circunstâncias se torna de extrema necessidade, mas, sim, porque a postura epistemológica escolhida buscou privilegiar o contexto, a trama, a rede e a complexidade presentes na gestão da educação municipal, sem deixar de reconhecer as relações de complementaridade destes dois aspectos na implementação de políticas públicas. Da mesma forma, os dados obtidos com este estudo não pretendem ser generalizados, ainda que alguns elementos da experiência em questão, talvez, pudessem servir de referência para analisar políticas para primeira infância de outros contextos com características semelhantes.

O tipo de estudo realizado, por tratar-se de análise ao mesmo tempo específica e restrita a uma dada realidade em termos de tempo e espaço, pode ser definido como um Estudo de Caso. Segundo Triviños, “O Estudo de Caso é um tipo de pesquisa cujo objeto é uma unidade que se analisa profundamente. Esta definição do Estudo de Caso determina duas condições básicas dele: a abrangência da unidade e também sua complexidade.” (TRIVINÕS, 2001, p. 74).

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, que envolveu diferentes fontes de coleta de dados, buscando abranger vários olhares sobre o vivido, mas sem reivindicar o lugar de estar apresentando a *versão oficial da realidade*. A abordagem metodológica de coleta de dados envolveu diversas ações, cada uma delas adequando-se aos objetivos da pesquisa, a um segmento específico de informantes e às condições específicas do momento de coleta.

Ainda que se apóie em dados históricos, a pesquisa não teve a pretensão de ser um estudo histórico, de acordo com os cânones da área, nem de buscar uma *verdade* sobre os fatos, pretendendo uma neutralidade absoluta na apresentação de algum *real*, lá fora, à espera de alguém que o descreva. Paul Veyne (1998) nos alerta que escrever história é, antes de tudo, uma

*atividade intelectual*, conhecimento produzido por um ser humano, ele próprio dentro da *historicidade*, o que sempre levaria à história um interesse particular. Colocando a questão do interesse humano pela história, o autor destaca: “A história interessa-se por acontecimentos individualizados, dos quais nenhum apresenta dupla função, mas não é sua própria individualidade que a interessa, ela procura compreendê-los, isto é, encontrar neles uma espécie de generalidade ou, mais precisamente, de especificidade.” (VEYNE, 1998, p. 56).

Buscando diferenciar explicação de compreensão, no âmbito do registro histórico, Veyne (1998) pontua que, mesmo que aparentemente as explicações pareçam tiradas do mundo das abstrações: “A história não explica, no sentido de que ela não pode deduzir e prever (só um sistema hipotético-dedutivo pode fazê-lo); essas explicações não são a volta a um princípio que tornaria o acontecimento inteligível, elas são o sentido que o historiador dá à narração .” (VEYNE, 1998, p. 84).

### **A configuração da problemática de estudo**

Esta tese focaliza os movimentos de transformação havidos no atendimento oferecido às crianças pequenas em Porto Alegre, no período entre 1989 e 2004, a partir do estudo de algumas políticas públicas municipais desenvolvidas através de programas e projetos para a área, analisando as repercussões dessas iniciativas para a implementação do paradigma de direito à Educação para as crianças de 0 a 6 anos.

Como campo empírico do estudo, a escolha deste município do Rio Grande do Sul justifica-se por diferentes motivos. Em primeiro lugar, é este o município com o qual tenho envolvimento, desde diferentes dimensões ligadas à EI; em segundo lugar, esta cidade já foi considerada referência, em nível nacional e internacional, em consequência de projetos educacionais aqui desenvolvidos, em diferentes níveis e modalidades de ensino, incluindo a educação das crianças de zero a seis anos. Ainda, especialmente em relação aos direitos da infância, a trajetória de Porto Alegre apresenta expressividade no cenário nacional no que se refere ao pioneirismo na criação de órgãos e instâncias representativos.

Na trajetória do município, foi definido o período entre 1989 e 2004 como tempo de abrangência para o aprofundamento do estudo, considerando como marco de referência a Constituição Federal de 1988 – CF/88. É a partir da CF/ 88 que o atendimento à faixa etária de zero a seis anos é apresentado como direito da criança e da família e dever do Estado, colocando-

se em foco e perspectiva a implementação de alguns programas e projetos relativos à Educação Infantil nos níveis estadual e municipal em todo o país.

Como terceiro aspecto, o estudo deste período, no qual é criada a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN 9394/96, além de registrar a trajetória municipal havida, permite relações entre o movimento nacional, estadual e municipal em um contexto de integração das instituições de Educação Infantil aos Sistemas de Ensino, demanda que implica, necessariamente, a implementação de políticas públicas.

Por fim, mas não por último, dentro do período delimitado neste estudo, há uma singularidade na história da gestão municipal, que merece destaque desde o ponto de vista da análise de políticas públicas. Trata-se do fato de Porto Alegre, durante quatro gestões sucessivas, ter sido governada pelo Partido dos Trabalhadores – PT, com o apoio da Frente Popular (coligação de partidos de esquerda). Abaixo, apresento o quadro das gestões municipais no período focado na pesquisa, com a indicação do/a respectivo/a secretário/a da Educação:

**QUADRO-SÍNTESE DAS GESTÕES MUNICIPAIS EM PORTO ALEGRE:**

**PREFEITOS, VICE-PREFEITOS E SECRETÁRIOS DA EDUCAÇÃO (1989–2004)**

<b>Períodos/Anos</b>	<b>Prefeito e vice</b>	<b>Secretário/a de Educação</b>
1989- 1993	Olívio Dutra e Tarso Genro	Ester Pillar Grossi
1993	Tarso Genro e Raul Pont	Nilton Fischer (1993)
1993-1997		Sonia Pilla Vares
1997-2001	Raul Pont e José Fortunati	José Clóvis de Azevedo
2001-2002	Tarso Genro e João Verle	Eliezer Pacheco
2003	João Verle	Sofia Cavedon (2003)
2004		Fátima Baierle (2004)

Um aspecto positivo para a análise das políticas desses períodos é o fato de que diversos movimentos realizados pelos gestores municipais puderam ser analisados desde uma perspectiva longitudinal, evidenciando continuidades ou rupturas em programas ou projetos, destacando-se que o objetivo do presente trabalho foi identificar as marcas deixadas ao longo do

período e não realizar estudos comparativos entre as gestões petistas.<sup>2</sup> Aqui os 16 anos foram analisados em seu conjunto, pelo que permitiram ou não em termos de desenvolvimento de políticas públicas e suas repercussões para a EI municipal. Conforme será verificado ao longo da apresentação dos dados, por diferentes razões, algumas políticas de EI, ao mesmo tempo em que expressam as principais marcas das diferentes gestões, em certos aspectos, têm continuidade e se desenvolvem, modificadas ou não, dentro de outras políticas implementadas em gestões seguintes.

O encerramento da coleta de dados em 2004 justifica-se, pois é o momento em que finda um período completo de gestão quando, naquele ano, o PT perde a eleição municipal, interrompendo-se a seqüência de mandatos. Coincidindo essas quatro gestões com um período de 16 anos pós CF/88, pode-se acompanhar a partir desta pesquisa algumas escolhas do poder público municipal para a implementação de políticas para a criança pequena como sujeito de direito à Educação. Para analisar as iniciativas municipais nesse sentido, foram enfocados dois campos considerados relevantes: as políticas de oferta de atendimento e as políticas de formação de profissionais.

Entende-se, aqui, que os caminhos escolhidos pelo município para a realização de projetos e programas nesses dois campos representaram sua maneira particular de declarar e, em certos casos, garantir o direito à Educação para crianças de zero a seis anos, uma vez que é este o imperativo colocado a todos, legisladores/as, gestores/as, intelectuais, educadores/as e famílias, a partir de 1988, direito mais especificamente delineado na LDBEN 9394/96. Em texto onde aborda a trajetória do direito à educação e destaca a importância da implementação dos direitos declarados em lei, aponta Cury (2002):

Declarar um direito é muito significativo. Equivale a colocá-lo dentro de uma hierarquia que o reconhece solenemente como um ponto prioritário das políticas sociais. Mais significativo ainda se torna esse direito quando ele é declarado e garantido como tal pelo poder interventor do Estado, no sentido de assegurá-lo e implementá-lo. (CURY, 2002, p. 259).

---

<sup>2</sup> Há alguns estudos que abordam detalhadamente as vertentes políticas do PT e suas marcas para a Educação municipal em relação ao Ensino Fundamental. Entre eles, destaco: MACHADO, Carlos. As vicissitudes da construção da qualidade de ensino na política pública de educação no município de Porto Alegre, de 1989 a 1996. Porto Alegre: UFRGS, 1999. Dissertação (*Mestrado em Educação*); MACHADO, Carlos. Estado, política e gestão na/da educação em Porto Alegre (1989-2004). Porto Alegre: UFRGS, 2005. Tese (*Doutorado em Educação*); e MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso. Gestão Democrática na Rede Municipal de Educação de Porto Alegre de 1989 a 2000. Porto Alegre: UFRGS, 2003. Dissertação (*Mestrado em Educação*).



Nos últimos vinte anos, o país promulgou a atual Constituição Federal, criou o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA -, a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS -, a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, havendo todo um ordenamento legal daí derivado, nos níveis federal, estadual e municipal em relação à educação das crianças pequenas. Ao longo destas duas décadas, a educação oferecida pelo poder público municipal apresentou, também, vários movimentos, assim como a própria área passava por movimentos de revisão conceitual e de proposição de novas práticas.

A partir do ano de 1980, registra-se um incremento e uma sistematização de projetos e programas municipais envolvendo políticas de atendimento às crianças e de formação e qualificação de recursos humanos para a área, bem como a criação de propostas de reestruturação das instituições e de troca de dependência administrativa das mesmas visando sua adequação ao ordenamento legal. O levantamento e a análise dessas iniciativas em POA se constituiu no interesse desenvolvido ao longo dessa pesquisa.

Alguns dados históricos do município relativos ao atendimento a crianças na faixa etária de zero a seis anos foram resgatados, pelo entendimento de que os mesmos são a estrutura sobre a qual as políticas mais recentes puderam ser pensadas, fosse para ratificar as anteriores, fosse para, retificando alguns de seus aspectos, propor o novo. Alguns movimentos municipais do início da década de 20 do século passado também foram apresentados, por se entender que eles já evidenciavam mudanças de concepção em relação às possibilidades de desenvolvimento e aprendizagem da infância, implementando ações que algumas leis, mais tarde, viriam a normatizar.

Quando considerados os teóricos que embasaram diversos movimentos municipais, a sistematização e a análise do processo de implementação de políticas para a Educação Infantil em POA, guardada sua singularidade, também se constitui em material representativo das transformações ocorridas nas concepções e práticas da área em decorrência de novas teorias sobre o desenvolvimento e a aprendizagem da criança, dos novos olhares sobre a infância, das novas legislações que hoje normatizam esse atendimento e, também, das teorias contemporâneas sobre a gestão pública da Educação.

O estudo aqui apresentado, então, analisa questões que transitam do geral para o particular e deste novamente para o geral, uma vez que observar políticas públicas em Porto Alegre nesse período implica enxergar nuances de um *movimento* mais amplo, em nível nacional

e em âmbito internacional, como consequência das profundas mudanças conceituais e legais operadas na área no período analisado, num exercício de registrar e refletir a singularidade da experiência municipal na cidade, tendo como pano de fundo um cenário maior. Como afirma Morin (2005), em um paradigma complexo, *o todo está na parte e a parte está no todo*, não sendo possível analisar movimentos locais sem levar em conta os movimentos gerais.

Sistematizando o exposto, os critérios para a escolha dos últimos 16 anos da história municipal como período para a coleta de dados se apóiam em diversos acontecimentos e circunstâncias relevantes havidos no período, no município e fora dele, entre os quais, destaco cinco:

- a garantia do atendimento às crianças de zero a seis anos se institui socialmente como uma bandeira de luta pelo direito destas à Educação, dentro de outros movimentos no panorama de abertura política no país, fortalecendo-se nesse período o uso da denominação *Educação Infantil*;
- a constituição da maior parte do novo ordenamento legal para a Educação Infantil em nível nacional, bem como seu desdobramento nos níveis estadual e municipal, passando a representar uma importante mudança paradigmática na área, tanto do ponto de vista legal quanto do técnico-pedagógico;
- a implementação de programas e projetos governamentais em Porto Alegre voltados à faixa etária de zero a seis anos, cuja sistematização e análise são representativos da trajetória municipal na busca de implantação dos direitos da criança pequena à Educação;
- a permanência de um mesmo partido de esquerda – o PT, por quatro gestões sucessivas no governo de POA constituiu-se em fato significativo na trajetória de Porto Alegre do ponto de vista político, dada sua extensão temporal e representação política;
- o envolvimento da pesquisadora com sua cidade natal e com a Educação Infantil desta cidade, desde diferentes instâncias de participação, incluindo, entre outros, vínculos profissionais e acadêmicos com a RME.

Segundo Malvina Dorneles (1990), as políticas públicas são a forma através da qual um governo cumpre o seu papel de garantir as demandas sociais da população, sendo expressas através de programas e projetos de governo. O objetivo dessa pesquisa foi, então, *identificar*

*políticas públicas para a Educação Infantil implementadas no município de Porto Alegre, no período entre 1989 e 2004, e analisá-las desde a perspectiva do quanto e do como tais políticas marcaram a realidade municipal repercutindo na garantia de oferta de educação para crianças de zero a seis anos, traduzindo o paradigma legal.*

É importante destacar que a abordagem às políticas públicas aqui trazida não propõe uma dicotomia entre Estado e sociedade civil. Antes, compreende-se essa relação como uma interação que retroage sobre ambos os atores. A apresentação e análise de algumas políticas municipais evidencia, em certos momentos, importante intervenção da sociedade civil organizada. Para Dorneles (1990), as políticas públicas são “[...]o processo de institucionalização de demandas coletivas. (1990, Apresentação, s/nº). Prosseguindo, apoiada em Oszlak (1980), a autora conclui:

Portanto, nessa linha de análise não cabe mais conceber o Estado como uma entidade monolítica a serviço de um projeto político invariável, mas, sim, como um sistema em permanente fluxo, internamente diferenciado, sobre o qual repercutem, também, diferencialmente, demandas e contradições da sociedade civil. (DORNELES, 1990, p.7).

Ao analisar que programas e projetos foram concebidos pelos gestores e gestoras municipais, em quais concepções teóricas e políticas os mesmos se fundamentaram, quais as estratégias de gestão implementadas e de que forma essas políticas, efetivadas ou não, repercutiram em movimentos no atendimento às crianças de zero a seis anos na cidade, evidenciaram-se as *marcas da história municipal em relação à oferta de Educação para as crianças de zero a seis anos*. Rupturas e continuidades encontradas nas ações desenvolvidas ao longo desse período, nos diferentes governos, *apresentam as marcas peculiares que construíram a trajetória de POA*.

O atendimento à Educação Infantil em Porto Alegre se realiza hoje através de diferentes tipologias de instituições, com distintas dependências administrativas. O foco aqui em estudo aprofundou as políticas voltadas a duas tipologias, subordinadas à PMPA desde diferentes vínculos: (1) as Escolas Municipais de Educação Infantil – EMEIs, instituições de EI da RME; e (2) as Creches Conveniadas – CCs, mantidas, parcialmente, com recursos do poder público municipal a partir de 1993. Tal escolha se justifica uma vez que tais instituições, em 1988, encontravam-se vinculadas às áreas da Saúde e da Assistência, sendo relevante observar como se deu o deslocamento da dependência administrativa das mesmas para a Educação, obedecendo aos imperativos legais postos.

Outras tipologias mantidas pela PMPA, tais como Jardins de Praça – JPs, turmas de Jardim e turmas de 1º ano do 1º ciclo nas Escolas Municipais de Ensino Fundamental, turmas de EI nas Escolas Municipais Especiais não são incluídas nesta pesquisa, em função de que o atendimento oferecido nessas instituições, desde sua criação, já se encontrava no paradigma do direito à Educação, sendo vinculados à Secretaria Municipal de Educação, conforme quadro na página seguinte:

**QUADRO-SÍNTESE DAS MODALIDADES DE ATENDIMENTO INSTITUCIONAL  
ÀS CRIANÇAS DE 0 – 6 ANOS EM PORTO ALEGRE (1920-2004)**

<b>Período</b>	<b>Modalidade de atendimento</b>	<b>Faixa etária atendida</b>	<b>Órgão Municipal responsável</b>
<b>Dec. 20</b>	Recreação nas praças	4 – 6 anos	Intendência Municipal de Porto Alegre
<b>Dec. 40</b>	Jardins de Praça	4 – 6 anos	Setor de Jardins de Infância do Departamento Municipal de Educação Física
<b>Dec. 60</b>	Turmas de Jardim na Rede Jardins de Praça	4 – 6 anos	SMEC
<b>Dec. 60</b>	Creches Municipais	0 – 6 anos	DEMHAB
<b>Dec. 60</b>	Creches das comunidades	0 – 6 anos	Parceria comunidades/PMPA
<b>Dec. 80</b>	Centros Infantis Municipais	0 – 6 anos	SMSSS
	Turmas de Jardim na Rede	4 – 6 anos	SMEC
	Jardins de Praça	4 – 6 anos	SMEC
<b>1988</b>	Centros Infantis Municipais	0 – 6 anos	SMSSS
	Turmas de Jardim na Rede	4 – 6 anos	SMEC
	Jardins de Praça	4 – 6 anos	SMEC
	Casas da Criança	0 – 6 anos	SMSSS
<b>1989</b>	Escolas Municipais de Educação Infantil	0 – 6 anos	SMED
	Turmas de Jardim na Rede	4 – 6 anos	
	Jardins de Praça	4 – 6 anos	
<b>1993</b>	Creches Comunitárias Conveniadas	0 – 6 anos	SMED
	Escolas Municipais de Educação Infantil		
	Jardins de Praça Turmas de Jardim na Rede	4 – 6 anos	
<b>1996 – 2004</b>	Creches Comunitárias Conveniadas	0 – 6 anos	SMED
	Escolas Municipais de Educação Infantil	4 – 6 anos	
	Jardins de Praça		
	Turmas de Jardim na Rede  Turmas do 1º ano do 1º Ciclo	5 – 6 anos	

O quadro anterior demonstra a dependência administrativa de cada uma das tipologias de atendimento, conforme o período, evidenciando que é apenas a partir da década de 60 e sob a responsabilidade de uma autarquia municipal – o DEMHAB, que surge o atendimento à faixa etária de zero a três anos.

A orientação tradicional no campo acadêmico é no sentido de que um problema de pesquisa seja formulado como uma *pergunta*, de forma clara e objetiva, sendo passível de uma *resposta*, através de estudo empírico ou bibliográfico. Deve, ainda, ser delimitado a uma dimensão viável, que permita sua realização no tempo disponível (GIL, 2002). Convencida de que deveria realizar um *recorte*, (usando o jargão da área) considerando um período e uma escolha temática que se apresentassem como viáveis no tempo disponível, optei por delimitar um período de tempo em que, conforme já apresentei anteriormente, a EI passou por significativas transformações conceituais e legais em nível nacional, e no qual, também, a *escrita da história* do município foi bastante *marcada* por diferentes políticas públicas por quatro gestões sucessivas de um mesmo partido político. Resumindo o exposto, a problemática proposta e desenvolvida nesse estudo foi:

**Como as políticas públicas da Educação Infantil implementadas em Porto Alegre no período entre 1989 e 2004 marcaram a trajetória de efetivação do direito à Educação para as crianças de zero a seis anos?**

Ao buscar *identificar de que forma as políticas públicas da administração municipal marcaram* o atendimento oferecido às crianças de zero a seis anos em Porto Alegre, no período delimitado, pesquisei não somente *o que aconteceu*, mas também *como tais fatos ocorreram, por que ocorreram, de que forma e em que aspectos aquilo que aconteceu transformou ou não* as formas como se organizava a oferta de atendimento institucional a esta faixa etária e desenhou uma trajetória particular para a história desse município. É preciso considerar, ainda, que tais políticas estendem seus efeitos para além do período de sua criação.

A metáfora do movimento, presente na obra de Morin, foi a escolhida para apresentar a trajetória da EI, tanto no âmbito municipal, como em seu contexto mais amplo. Entende-se, assim, que a trajetória analisada é, ainda, uma *construção em movimento* que, como afirma o autor, “[...] transformaria no seu próprio movimento os elementos que a formam.” (MORIN, 1999, p. 24)

***Objetivo geral do estudo:***

O estudo investigou políticas públicas para a área da Educação Infantil desenvolvidas em Porto Alegre durante o período de 1989 a 2004, analisando as repercussões destas para a implementação do paradigma do direito à Educação para crianças de zero a seis anos presente no próprio ordenamento legal municipal, tomando como material de análise os programas e projetos relativos à oferta de atendimento e à formação de profissionais.

***Objetivos específicos alcançados:***

- Sistematização de dados e análise sobre as diferentes tipologias de instituição para oferta de atendimento a crianças de zero a seis anos mantidas pelo poder público municipal, no período entre 1926 e 2004.
- Identificação de rupturas e continuidades nas políticas que orientaram o atendimento municipal às crianças de zero a seis anos dentro do período, em decorrência da oferta ou da interrupção de programas ou projetos do poder público.
- Identificação e análise das marcas das concepções teóricas de Educação presentes nos programas e projetos municipais destinados à oferta de EI no período em estudo.
- Sistematização de dados sobre os projetos e programas oferecidos pelo município para formação de educadoras infantis de Porto Alegre, entre 1989 e 2004, analisando a repercussão dos mesmos para a adequação das instituições às exigências legais e para a prática pedagógica desenvolvida nas instituições.
- Sistematização de dados sobre os processos de constituição e implantação do ordenamento legal referente à Educação Infantil no município, analisando as principais repercussões dos mesmos para a integração das instituições ao Sistema Municipal de Ensino.
- Identificação de características inerentes aos processos de gestão de programas e projetos destinados ao atendimento das crianças de zero a seis anos por parte do poder público municipal.

Ao desenvolver a coleta de dados bibliográficos e documentais, diversos projetos, programas e ações encontravam-se situados no universo das políticas públicas municipais para a primeira infância dentro do período em estudo. Ainda ao longo desse período, o município construiu a maior parte de seu ordenamento jurídico para normatizar a oferta de atendimento, conforme demonstra o quadro a seguir:

**QUADRO-SÍNTESE DE POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL (1989 – 2004)**

<b>Período de gestão</b>	<b>Ano</b>	<b>Principais ações do poder público e atos dos Conselhos de Educação</b>
1989 -1992	1989/90  1991	<p>Início da transição das creches da SMSSS para a SMED Conclusão das obras das “Casas da Criança”. Reformas nos prédios das creches que eram da SMSSS. Adoção da Portaria 01/90, da Secretaria Estadual da Saúde para orientação às creches municipais.</p> <p>Criação do Programa Municipal de Educação Infantil - PMEI (lei 6978/91): transfere as nove creches da SMSSS e uma da Fundação de Educação Social e Comunitária - FESC para a administração da SMED. Programa de formação continuada de educadoras infantis. Transformação das “Casas da Criança” em Escolas Municipais Infantis - EMIs (Inclusão de professoras nas creches). Criação do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre - CME.</p>
1992 -1996	1992 1993  1994/95  1996	<p>Consulta ao Conselho Estadual de Educação - CEED/RS para autorização de funcionamento das EMIs. Convênio com 40 Creches Comunitárias antes mantidas pela Legião Brasileira de Assistência - LBA, com criação de Setor específico para acompanhamento às instituições. Assessoria pedagógica por tipologia de instituição. Participação das EMIs na Constituinte Escolar: construção de princípios norteadores para toda a RME.</p> <p>Criação do Convênio entre SMED e OMEP para oferta do curso de “Preparação de profissionais para atuar em Educação Infantil”. Seminário Municipal de Educação Infantil (integrando todas as tipologias de instituição).</p> <p>Parecer do CEED/RS não autoriza funcionamento das EMIs com berçários. A entrada das creches comunitárias no convênio com a PMPA passa a ser via Orçamento Participativo - OP Curso de Verão: construção de subsídios para a reestruturação curricular na EI. Elaboração da Proposta pedagógica da EI (versão preliminar) I Seminário Municipal de Educação Infantil.</p>
1996 - 2000	1997  1998  1999	<p>Criação do nível de Educação Infantil, junto à Coordenação Pedagógica da SMED – COOPED, integrando todas as tipologias de instituição. Assessoria pedagógica por região. Discussão da Proposta pedagógica da EI nos encontros de formação regionais: reflexões e aprofundamento. II Seminário Municipal de Educação Infantil. Publicação da Proposta pedagógica da EI (Caderno Pedagógico nº15). III Seminário Municipal de Educação Infantil. Criação da Lei do Sistema Municipal de Educação.</p> <p>Criação da Comissão Inter-Secretarias Municipais para fins de estudo da regularização da EI municipal. Pesquisa da realidade de atendimento à EI em POA (SMED e CME). Criação do Fórum de Discussão para Regulamentação da EI de POA. Início do cadastramento das instituições de EI de POA (Res. 01/99 do CME). Criação de repasse para incentivo ao atendimento de 0 a 2 anos nas CCs.</p>

		( <i>plus</i> Berçário). IV Seminário Municipal de Educação Infantil.
2000 –2004	2000 2001  2002  2003  2004	V Seminário Municipal de Educação Infantil. A entrada de creches no convênio com a PMPA passa a ser via OP. Criação do SEREEI. Normas para oferta da EI Municipal (Res. 03/01 do CME). Criação do Curso Normal na EMEMEM. XII Encontro Nacional do MIEIB. Criação do Curso Normal na E.M. Liberato Salzano Vieira da Cunha. EMIs passam a chamar-se EMEIs (Res. 04/02 do CME). Criação de instrumento de verificação das instituições de EI. (Parecer 06/02 do CME). SMED começa a fiscalizar a formação do educador assistente. (Indicação n° 02/02). Criação do Convênio entre SMED e UERGS para oferta de curso de Pedagogia. Criação de normas para elaboração de Projeto Político-Pedagógico e de Regimento Escolar para as instituições de EI (Res. 06/03 do CME). Publicação do Manual de Orientação e organização sobre a EI em POA (SEREEI). Construção do Projeto Político-Pedagógico e do Regimento Escolar das instituições de EI. Fim do convênio entre SMED e OMEP. Encontros Regionais de Formação Continuada. Dia de Formação Continuada por Instituição. Elaboração de projetos para construção de novas creches pela PMPA. Criação de um Grupo de Trabalho Inter-secretarias Municipais – GT - para regularização de instituições conveniadas de caráter comunitário (18 CCs). Criação do Fórum do Plano Municipal de Educação. III Congresso Municipal de Educação: aprovação do Plano Municipal de Educação.

Para identificar algumas *marcas desta trajetória*, entre as tantas ações realizadas, explicito a seguir os dois campos das políticas definidos para a coleta de dados, de acordo com sua relevância entre as problemáticas da área, pontuadas em diversos referenciais teóricos e documentos orientadores do MEC:

1. as políticas de oferta de atendimento às crianças de zero a seis, garantida de forma direta ou indireta, por parte do governo municipal, nas EMEIs e na rede de CCs;
2. as políticas de formação inicial e continuada para educadoras infantis de iniciativa do poder público, oferecidas de forma exclusiva ou em parcerias.



Esses dois campos serviram de referência para a organização dos roteiros de coleta de dados em anexo. Os sujeitos entrevistados e a análise da documentação coletada, além de confirmarem a relevância das políticas enfocadas, constituíram-se em fontes para mapear quais programas e projetos analisar e quais aspectos caracterizavam cada uma das políticas, trazendo registros e relatos sobre a criação das mesmas e sobre os processos de sua implementação.

Uma vez conhecidas algumas políticas da RME, desde diferentes lugares ocupados como funcionária da PMPA, um dos primeiros caminhos escolhidos para *viver a experiência* de realizar esta pesquisa foi aceitar o inevitável: na teia de relações em que vivemos, *tudo tem, de fato, a ver com tudo*. Em função desse aspecto, vários “fios” da trama foram “puxados”, avaliados, testados, aprovados ou rejeitados, até chegar à pesquisa desenvolvida e aqui apresentada, optando por abordar as políticas em inter-ação, dando visibilidade ao contexto em que ocorreram e evidenciando suas múltiplas relações, ao mesmo tempo em que buscando atender aos critérios de aprofundamento exigidos para uma tese de doutoramento.

Como o objetivo da pesquisa foi evidenciar algumas *marcas* deixadas pelo período 1989-2004 na trajetória municipal, não inventariei todos os programas e projetos em cada gestão, nem mesmo analisei algum deles em especial, mas, sim, procurei com que, a partir dos dados coletados, algumas dessas políticas se mostrassem de forma mais marcante para a construção da trajetória como um todo, aprofundando as possibilidades de entrelaçamento entre as políticas em seu contexto, quando alguma evidência nesse sentido se mostrou possível.

### **A coleta de dados e os sujeitos da pesquisa**

Desde a apresentação do Projeto que originou esse estudo, já foi assumido o fato da pesquisadora exercer sua representatividade enquanto fonte de coleta de dados. Entendo que é aqui na apresentação do delineamento metodológico que cabe justificar teoricamente tal opção. Em primeiro lugar, sou alguém que fez e faz parte, em alguns momentos e em diferentes lugares, de grupos que discutiam, elaboravam, propunham ações e diretrizes para a EI municipal, na maior parte do período aqui analisado.

Em segundo lugar, a legitimação dessa voz é justificada, também, tendo em vista as perspectivas da ciência que relativizam a rigidez das tendências tradicionais da pesquisa social que propugnavam a neutralidade absoluta da ciência e a isenção total do pesquisador/a. A idéia da existência de uma realidade prévia a ser percebida pelo observador, juntamente com a

pretensa postura de neutralidade deste, frente ao observado, postulados clássicos e caros na cosmovisão mecanicista de mundo, é posta em questionamento pelo pensamento contemporâneo. Introduzir o sujeito em seu estudo, de acordo com a perspectiva teórica da complexidade, é condição essencial a qualquer pesquisa (MORIN, 2002c).

Já em 1969, Maturana afirmava em seu artigo “Neurofisiologia da Cognição”<sup>3</sup>, como decorrência de suas pesquisas sobre o problema da cognição, que: “Tudo o que é dito, é dito por um observador que pode ser ele mesmo” (MATURANA, 1999, p. 34). Segundo o próprio autor, este artigo constitui-se em um marco de sua obra, fundamentando as demais pesquisas que se seguiram.

Com esta afirmação, Maturana procura evidenciar a partir da visão do sistema nervoso fechado e do ser vivo também como um sistema fechado que “[...] o fenômeno do conhecer é um fenômeno do operar do ser vivo em congruência com sua circunstância e, portanto, é um comentário do observador sobre este operar.” (1999, p. 34). Logo, aquilo que dizemos que é, somos nós que o dizemos, de forma que a validade de qualquer afirmação não pode ser justificada *a priori*, pois o ato de perceber é que constitui o percebido. Para o autor, somos sujeito e objeto na dança da percepção, fato que põe em suspeição a neutralidade da ciência, permitindo-nos questionar certos construtos modernos sobre *verdade e razão*.

Maturana (1999) problematiza a tradicional abordagem da Modernidade que separa razão e emoção, quando advoga que a emoção, enquanto *disposição corporal para o agir*, é a base do pensamento racional, repercutindo no domínio de racionalidade a que estamos submetidos. Para o autor, antes de sermos razão, somos emoção:

O que eu digo é que todo o sistema racional se baseia em certas premissas aceitas *a priori*, premissas que o constituem, que definem as coerências desse construto que é o sistema racional. E tudo o que é aceito *a priori* é aceito num espaço de preferências, um espaço não racional. É aceito a partir de um espaço emocional, dos quereres que as pessoas têm, dos desejos. (MATURANA, 1999, p. 50).

A participação da pesquisadora na realidade a ser estudada, durante o período em questão, sob a ótica de algumas teorias, poderia ser considerada um complicador, um elemento a ser controlado ou até eliminado, para ser garantida a neutralidade pressuposta como condição para a validação do estudo. Desde a perspectiva em que esta pesquisa se colocou, minhas relações

---

<sup>3</sup> Título original do artigo: *Neurophysiology of cognition*. (Tradução minha).

com o objeto de estudo e o campo empírico são assumidas como um dos elementos que possibilitaram a realização da pesquisa, pois como diz Morin (1999), a dúvida e a relatividade podem se tornar fecundas ao ato de pesquisar.

Ou seja, o fato de conhecer de forma próxima o campo empírico e a problemática foi aqui considerado como algo potencialmente positivo e não apenas como um elemento problemático que poderia prejudicar um adequado tratamento dos dados. Com este destaque, reforço a perspectiva não dicotômica dada ao trabalho, apoiada no princípio da dialógica de Morin (2002b). Com este princípio, o autor nos apresenta a necessidade de superação de perspectivas dicotômicas, pois sua dialógica nos permite reconhecer a indissociabilidade entre os diferentes aspectos de uma dada realidade. Logo, é necessário reconhecer que o conhecimento prévio de certos aspectos das políticas aqui analisadas é um desafio que pode ser, em certas circunstâncias produtivo e, ao mesmo tempo, restritivo.

Por outro lado, reconhecer essa tensão dialógica não significa dizer que foram desconsideradas as orientações teórico-metodológicas para a realização de um estudo em nível de doutoramento. Pelo contrário, a *brecha* aberta por essa postura acaba por exigir maior rigor do pesquisador em relação às análises propostas. A perspectiva assumida é de que, em qualquer circunstância de pesquisa, há sempre uma ligação entre o sujeito que pesquisa, o objeto em estudo, as escolhas metodológicas e as possibilidades de análise dos dados e que reconhecer esse fato pode qualificar o trabalho realizado, pois, segundo Morin, teoria e método precisam andar juntos. Diz o autor: “Ainda mais: só existe objeto em relação a um sujeito (que observa, isola, define, pensa) e só há sujeito em relação a um ambiente objetivo (que lhe permite reconhecer-se, definir-se, pensar-se, etc., mas também *existir*).” (MORIN, 2005, p, 41). (grifo daquele autor).

No caso aqui em questão, acredito que o envolvimento da pesquisadora com a trajetória mais recente das políticas públicas para a Educação Infantil em Porto Alegre contribuiu para o estudo, porque esta participação permitiu o estabelecimento de uma rede de ligações entre diferentes aspectos da questão colocada, o acesso a fontes documentais e a sujeitos envolvidos que poderiam ser mais difíceis para alguém de fora da área ou da RME.

Nesta perspectiva, pode-se dizer que a primeira fonte – a memória da experiência vivida pela pesquisadora constitui-se no elemento desencadeador do interesse em realizar o presente estudo e na matriz primeira de onde se originaram outras ações, tais como contato com pessoas-fonte ou busca de documentos relevantes, e considero que *ter reconhecido esse dado, a*

*priori*, desde a apresentação do Projeto de tese foi uma condição para o desenvolvimento do trabalho como uma pesquisa que se quer científica, sem nunca perder de vista o caráter de relatividade das conclusões apresentadas. Uma vez que o tema da pesquisa e os sujeitos entrevistados eram parte de minhas relações de trabalho na RME, enquanto *processo metodológico pessoal*, optei por um afastamento da SMED a partir do mês de agosto de 2004, fato que contribuiu permitindo-me um lugar mais “confortável” numa posição de *observadora* em relação aos acontecimentos tanto passados quanto em curso, liberando o fluxo da escrita, a partir de um certo distanciamento em termos de tempo e de espaço, que possibilitou um exercício de *estranhamento* em relação à realidade observada, necessário para uma análise reflexiva sobre todo o material coletado.

Mesmo considerada a impossibilidade de uma objetividade total para qualquer situação de pesquisa, considero que o delineamento final do estudo, envolvendo diferentes sujeitos e documentos, garantiu-me uma aproximação mais *objetiva* ao *problema*. Buscando outras versões da história que me ajudassem na análise e problematização do objeto de estudo, optei por apresentar uma narrativa polifônica e, portanto, plural, de alguns movimentos da trajetória de Porto Alegre. Diversos atores dessa história, representando diferentes lugares de narração, foram trazidos para a reconstituição das *marcas deixadas pelas gestões entre 1989-2004 na história da EI em POA*. Encontra-se em destaque, no início de cada capítulo de apresentação dos dados, um trecho de entrevista com alguma das depoentes que, ao comentar tal política, em meu entendimento e de acordo com sua subjetividade, expressou aspectos da concepção vigente, que volto a destacar no capítulo de discussão das políticas em seu contexto.

A coleta de dados envolve, ainda, *arquivos* da memória da pesquisadora e de outras fontes, incluindo conversas com pessoas ligadas à história municipal, sabendo-se que esses dados são filtrados pelo tempo e por aspectos subjetivos dos sujeitos. Complementando a coleta, houve pesquisa em material empírico, envolvendo documentos, publicações, diários de assessores, agendas, enfim, diferentes registros que narrassem histórias do período em questão. De forma esquemática, apresento a seguir as fontes para obtenção dos dados:

(1) Registros documentais da própria pesquisadora relacionados às últimas décadas de experiência na RME, envolvendo atas, agendas, relatórios, e-mails e registros diversos.

(2) Documentos oficiais do município, tais como programas de governo, relatórios de gestão, relatórios de projetos e de ações, legislação municipal, publicações, projetos específicos da área, termos de convênio, atas, agendas e registros pessoais de diferentes sujeitos envolvidos com a história aqui narrada.

(3) Artigos, estudos, dissertações e teses sobre a experiência da Escola Cidadã na RME focalizando políticas de EI em POA, incluídos como referencial teórico e enquanto opção metodológica para valorização de estudos correlatos e, ao mesmo tempo, com o objetivo de construir redes de conhecimento entre pesquisas sobre a área.

(4) Legislação nacional, estadual e municipal para a área; documentos orientadores em relação a políticas de Educação Infantil, nas três esferas de competência.

(5) Entrevista individual com representante do CME, atuante durante o período de criação das normativas para a EI municipal e de implementação das mesmas (ex-membro da presidência do CME), onde foram obtidos dados sobre o processo de criação e de implementação das legislações municipais com vistas à integração das EMEIs e das CCs junto ao Sistema Municipal de Ensino - SME. Para coleta de dados referentes ao processo seletivo de educadoras para o curso de Pedagogia da UERGS, a primeira entrevistada indicou outra conselheira, que representou o CME na comissão de seleção e disponibilizou documentação referente ao processo.<sup>4</sup>

(6) Entrevista individual com a coordenadora do SEREEI no período de 2001 a 2004, onde foram obtidos dados sobre o processo de implementação pelo município das legislações com vistas à integração das EMEIs e das CCs junto ao SME.

(7) Entrevista individual com coordenadora da Educação Infantil da Rede Municipal de Educação que atuou junto a esta coordenação em três gestões: duas em período anterior as quatro gestões da Administração Popular em estudo e na última, como parte da equipe da secretária Esther Grossi. Essa entrevista contribuiu com dados sobre a história inicial da EI na RME e evidenciou certas marcas das diferentes gestões.

(8) Entrevista individual com coordenadoras da Educação Infantil da Rede Municipal de Educação no período em estudo, cujo universo configura um número total de 06

---

<sup>4</sup> A referida conselheira, que gentilmente disponibilizou material e contribuiu com informações através de conversa telefônica, chama-se Edy Helena Mombelli Moreira.

peessoas, considerando-se que houve troca de secretários e de coordenações dentro de cada gestão e que algumas delas ocuparam este lugar por mais de uma gestão. Como várias destas coordenadoras foram ou são monitoras, professoras, coordenadoras pedagógicas, membros de equipe diretiva ou funcionárias de Escolas Municipais Infantis, ou mesmo estiveram à frente de outros órgãos ligados à área da infância ao longo do período em estudo, tal fato qualificou a coleta de dados com essas diferentes perspectivas. Destaca-se que algumas delas indicaram outras colegas com as quais compartilharam períodos de gestão e que poderiam responder questões sobre tópicos específicos. Essas indicações foram seguidas em um movimento metodológico que ampliou o grupo inicial em mais 03 pessoas.

(9) Entrevista coletiva com educadoras infantis que são monitoras ligadas às EMEIs. O critério para a escolha das monitoras foi o fato de estarem realizando o Curso de Pedagogia Educação Infantil da UERGS, uma das políticas de formação inicial em serviço ofertadas pelo município no período analisado e terem participado de movimentos de formação continuada oferecidos pela SMED e apresentados por esse estudo.

(10) Entrevista coletiva com educadoras infantis que são funcionárias das CCs. O critério para a escolha das educadoras populares foi o fato de terem participado de movimentos de formação inicial e continuada oferecidos pela SMED e abarcados por esse estudo, a saber: formação continuada desenvolvida pela mantenedora; Curso de Preparação de profissionais para atuar em Educação Infantil, oferecido pela OMEP em convênio com a SMED; Curso de Ensino Médio, modalidade Normal oferecido nas escolas de Ensino Médio da RME; e o Curso de Pedagogia desenvolvido a partir do convênio entre a UERGS e a SMED.

Todas as entrevistadas assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE -, autorizando a publicação de seu nome dos dados coletados e tiveram acesso ao roteiro de entrevista previamente. As entrevistas foram semi-estruturadas, seguindo roteiro orientador específico para cada segmento de entrevistadas, sendo que algumas questões permaneceram nos diferentes instrumentos para investigar diferentes olhares sobre a mesma temática.

Os apêndices estão incluídos ao final da tese, com a seguinte indicação:

- Apêndice A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
- Apêndice B – Entrevista com Coordenadoras de EI
- Apêndice C – Entrevista com Coordenadora do SEREEI

- Apêndice D – Entrevista com Representante do CME
- Apêndice E – Entrevista com Educadoras das CCs
- Apêndice F – Entrevista com Monitoras das EMEIs

No caso das educadoras das creches e monitoras entrevistadas, foi distribuído previamente um questionário que confirmava dados de identificação, vinculação com a RME e participação nas políticas de formação inicial e continuada, apresentando o roteiro a ser seguido na entrevista. O número total de monitoras das EMEIs estudando na UERGS convidadas para a entrevista coletiva foi de 22 pessoas, sendo que 16 compareceram. As educadoras infantis das creches que preenchiam os requisitos para participar da entrevistas eram em número de 18, sendo que 14 compareceram na entrevista coletiva.

Abaixo, apresento os quadros referentes aos sujeitos que participaram da pesquisa, subdivididos em grupos de acordo com as categorias:

**QUADRO-SÍNTESE DAS GESTÕES MUNICIPAIS E COORDENAÇÕES  
DA EDUCAÇÃO INFANTIL (1986 – 2004)**

<b>Períodos/ Ano</b>	<b>Prefeito</b>	<b>Secretário/a de Educação</b>	<b>Coordenação da Educação Infantil</b>
1986-1989	Alceu Collares	Neusa Canabarro	Maria Helena Lopes Ione Oliveira Terezinha dos Santos Sá
1989- 1993	Olívio Dutra	Ester Pillar Grossi	Celina Cabrales Maria Helena Lopes Sandra Artigas
1993	Tarso Genro	Nilton Fischer	Leni Dornelles
1993-1997		Sonia Pilla Vares	Hildair Câmara (94 em diante) Maria Luiza R. Flores (em 95/2, substituindo Hildair Câmara)
1997-2001	Raul Pont	José Clóvis de Azevedo	Judite Guerra Sonia Gomes Vânia Araújo Cínara Vicente (a partir de 99,

			substituindo Vânia Araújo)
2001-2002	Tarso Genro	Eliezer Pacheco	Hildair Câmara
2003	João Verle	Sofia Cavedon	Giovana Coutinho
2004		Fátima Baierle	Valéria Fraga Marta Bergallo (em 2004, substituindo Valéria Fraga)

**QUADRO-SÍNTESE DAS COORDENADORAS DA EDUCAÇÃO INFANTIL  
ENTREVISTADAS (1986 – 2004)**

<b>Períodos/ Ano</b>	<b>Coordenadora da Educação Infantil entrevistada</b>	<b>Vinculação da coordenadora com a RME na época</b>	<b>Formação da coordenadora</b>	<b>Data da entrevista</b>
1986-1989	<b>Maria Helena Lopes</b>	Concursada	Mestrado em Educação	05/05/2006
1989- 1993	<b>Celina Cabrales</b>	Concursada	Especialização em Educação Infantil	25/04/2006
1993-1997	<b>Leni Dornelles</b>	Concursada	Doutorado em Educação	11/05/2006
1993	<b>Hildair Câmara</b>	Concursada	Mestrado em Educação	03/06/2006
1997-2001	<b>Judite Guerra</b>	Concursada	Mestrado em Educação	11/07/2006
2001-2002	<b>Hildair Câmara</b>	Convidada (após aposentadoria)	Mestrado em Educação	03/06/2006
2003-2004	<b>Giovana Coutinho</b>	Concursada	Especialização em Educação Infantil	26/05/2006
				13/11/2006*

Obs: o quadro acima destaca a pessoa da coordenação de cada período que se dispôs a dar a entrevista, ainda que em alguns casos, tenha havido mais de uma coordenadora no período, ou mesmo uma coordenadora adjunta, conforme quadro anterior.

\*Esta entrevista foi dividida em dois dias, por solicitação da entrevistada, pois queria que em um segundo encontro houvesse a presença de sua coordenadora-adjunta no ano de 2004, professora Marta Bergallo para resgate de mais dados.



**QUADRO DAS OUTRAS PROFISSIONAIS DA SMED ENTREVISTADAS  
ACERCA DO HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO INFANTIL MUNICIPAL (1980-2004)**

<b>Período-referência</b>	<b>Nome da entrevistada</b>	<b>Vinculação com a RME</b>	<b>Data da entrevista</b>
1993	Lourdes S. de Carvalho	Concursada	17/05/2006
1993	Márcia Vasconcellos	Concursada	17/05/2006
2004	Marta Bergallo	Concursada	13/11/2006

Obs: o contato com essas profissionais se deu por indicação das coordenadoras do período, como fonte complementar para a obtenção de dados, sendo que as mesmas, pela experiência no município, trouxeram informações sobre diferentes gestões.

**QUADRO DAS PROFISSIONAIS ENTREVISTADAS ACERCA DO PROCESSO DE  
INTEGRAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE EI AO SME**

<b>Órgão</b>	<b>Período</b>	<b>Entrevistada</b>	<b>Vinculação com a RME</b>	<b>Formação</b>	<b>Data da entrevista</b>
SEREEI SMED	2001- 2004	Cínara Vicente (coordenadora)	Concursada	Especialização em Educação Infantil	14/06/2006
CME	1991- 2002.	Maria Otília Susin (conselheira)	Concursada	Mestrado em Educação	17/11/2006

**QUADRO DAS EDUCADORAS DAS CRECHES CONVENIADAS ENTREVISTADAS**

<b>Nº</b>	<b>NOME</b>
1	Ângela Almeida
2	Chrystiane Conceição Faria
3	Cleusa M. M. Coronel
4	Daissi Letícia Paz da Silva
5	Débora Cristina Soares Chaves
6	Eleni Rodrigues
7	Gisela Fernandes Reis

8	Izabel Machado Chagas
9	Jacqueline da Luz Ferreira
10	Janaína Conceição R. Machado
11	Janaína I. Druzian
12	Janaíne da Luz Ferreira
13	Lúcia Mara S. Lopes
14	Silvana Gonçalves

Obs: Entrevista coletiva realizada no dia 18/01/2006

**QUADRO DAS MONITORAS DAS ESCOLAS MUNICIPAIS  
DE EDUCAÇÃO INFANTIL ENTREVISTADAS**

Nº	NOME
01	Adriana Killes Barcelos
02	Ana Maria Barbosa Mariano
03	Anne Lin Wang Bürgel
04	Edite Pereira Aires
05	Gabriela Prestes Vernes
06	Iara Fátima da Rosa
07	Kátia Wachleski Ferreira
08	Leandra Natália F. Capolla Lopes
09	Liliane Medeiros Martins
10	Márcia Cristina M. Leães de Souza
11	Maria Izabel Póvoas Figueiró
12	Nara Beatriz Pereira
13	Nara Duarte Borges Barcellos
14	Patrícia Ribeiro
15	Rosane Maria D. Moreira Yamada
16	Rosângela da Silva Vieira

Obs: Entrevista coletiva realizada no dia 01/12/2006

As entrevistas foram realizadas junto a diferentes sujeitos das políticas públicas implementadas no período para que as análises pudessem envolver diversos ângulos; tendo em vista as diversas posições ocupadas pelos mesmos na RME ao longo do período em estudo, vários sujeitos puderam opinar sobre a mesma questão. A inclusão desses diferentes sujeitos busca obter uma *polifonia* em relação à análise dos dados, trazendo diferentes visões sobre os fatos, a partir de uma pluralidade de relatos, auxiliando no distanciamento da autora e enriquecendo o material a ser analisado através das narrativas realizadas.

Esta *polifonia* pressupõe a consideração singular de cada segmento de sujeitos ouvido, sem a tentativa de evidenciar posições em conflito e sem a pretensão de realizar uma síntese dialética entre posições opostas. A intenção é de que as diferentes vozes sejam consideradas legítimas em sua interpretação dos fatos, auxiliando na narrativa caleidoscópica da trajetória municipal, com base no princípio dialógico proposto por Morin (2002c), onde a dialógica é o diálogo entre os opostos.

Ao todo foram 02 entrevistas coletivas e 11 entrevistas individuais, tendo em média cada uma 1h e 30 min, perfazendo um total em torno de 15 horas de gravação. Cada gravação foi transcrita ocupando em média 15 páginas, chegando a um total de 160 páginas de texto narrativo sobre a história da EI municipal.<sup>5</sup>

Para a apresentação e análises específicas de cada um dos grupos de políticas, foram utilizados autores/as e estudiosos/as das questões discutidas, incluindo uma gama ampliada de teóricos da contemporaneidade, uma vez que a realidade da EI configura-se em dinâmico processo em relação ao qual diversos tópicos vêm sendo discutidos atualmente em encontros da área. Para a apresentação das políticas públicas em seu conjunto, além da perspectiva teórica da complexidade, foi trazida a contribuição de Stephen R. Stoer (2001; 2006), tendo em vista a relação entre seus escritos e o referencial teórico da Escola Cidadã.

No capítulo seguinte, é desenvolvido um resgate da trajetória da Educação Infantil enquanto campo de teorias e práticas, partindo-se dos movimentos mais gerais do cenário nacional até chegar à especificidade do município de Porto Alegre, na qual é trazida a história das diferentes modalidades de atendimento desde seus primórdios até o final do ano de 1988.

---

<sup>5</sup> No período de finalização da tese, devido à riqueza de materiais presentes nesses depoimentos, surgiu a idéia de compor um CD com essas entrevistas que poderia ser anexado à versão final da tese.

## 2. MOVIMENTOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL: ENTRE O GLOBAL E O LOCAL

### 2.1 O PANORAMA GLOBAL: HISTÓRICO E ATUALIDADE

Esta tese tomou como campo de estudos a *Educação Infantil* – EI, oficializada como primeira etapa da Educação Básica a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96 – LDBEN, conforme refere seu art. 21. Essa expressão já vinha sendo utilizada na área desde as últimas décadas do século passado, mas, do ponto de vista da legislação educacional brasileira, é a LDBEN, que a oficializa. A lei apresenta, ainda, o termo *creche* para designar o atendimento destinado a crianças de zero a três anos e *pré-escola*, para aquele oferecido aos grupos de quatro a seis, gerando questionamentos de profissionais e estudiosos da área, tendo em vista as raízes históricas de tais expressões, conforme será apresentado adiante.

A partir da década de 80, o momento de abertura política e de defesa da educação pública, gratuita e de qualidade promove importantes mudanças na área da Educação que vão repercutir, também, na oferta de atendimento a crianças de zero a seis anos no Brasil. Vários aspectos contribuem para essa situação, que, na verdade, representa uma tendência internacional:

Nos últimos 30 anos, tem sido dada uma atenção cada vez maior aos serviços de educação e cuidado infantil – por parte dos governos, dos pais, dos empregadores, das comunidades e dos pesquisadores. As razões para isso variam. Como as mulheres se juntaram aos homens no mercado de trabalho, cresceu a demanda pelo cuidado prestado às crianças por pessoas que não seus pais. Tem se reconhecido, cada vez mais, a importância da aprendizagem inicial, tanto como um direito quanto porque muitos acreditam que ela possa melhorar o subsequente desempenho acadêmico. A intervenção precoce passou a ser vista como um meio de prevenir ou diminuir problemas em famílias com crianças pequenas ou que estejam na infância tardia, e de proteger as crianças consideradas em risco. Os serviços de prestação de cuidados à primeira infância são discutidos como uma condição para o desenvolvimento urbano e rural e como parte da infra-estrutura social e econômica de comunidades saudáveis e prósperas. (DAHLBERG et al., 2003, p. 9).

Foi dentro das últimas décadas do séc. XX que a Educação Infantil adquiriu seu reconhecimento como parte importante do processo de formação de um ser humano. Foi neste período que a consciência social sobre a importância da infância, construída ao longo da modernidade, deslocou a criança pequena do lugar de *irracional* para um *status* de aprendiz, de sujeito da educação formal e de cidadão, desde o seu nascimento. Esse campo de estudos, constituído nas últimas décadas, tem expandido seus horizontes para muitas temáticas, com importante demanda de construção e reconstrução de conhecimentos em diversos focos específicos. Poder-se-ia dizer que, neste momento, as *lentes* que nos permitem olhar para essa

modalidade de atendimento encontram-se diferentes, exigindo novas análises e permitindo a ressignificação de algumas concepções e práticas tradicionais, inclusive em consequência do novo ordenamento legal.

A despeito do reconhecimento legal desta etapa da Educação, em decorrência de diferentes aspectos, as concepções e práticas relativas a este atendimento espalhadas pelo território nacional ainda são múltiplas. Trata-se de uma área que, ao mesmo tempo em que questiona as práticas vigentes e revê sua trajetória, constrói conhecimentos, perguntando-se sobre sua especificidade e buscando interlocuções com diferentes áreas que contribuam na problematização de seu devir.

São principalmente as concepções teóricas e a legislação em relação ao atendimento nesta área que se encontram modificadas, permitindo mudanças em nosso olhar sobre uma ação que nas últimas décadas deixou de ter como referência única as políticas de assistência, de recreação ou de saúde e passou a exigir ações integradas de diversas áreas. É entre as políticas educacionais que, atualmente, esta etapa da Educação demanda espaço, tanto por força de lei quanto em consequência de um acúmulo teórico, sendo apresentada na literatura contemporânea como ação de cunho intencionalmente pedagógico, na perspectiva de uma criança pequena como sujeito de direitos e como aprendiz, mesmo antes de seu nascimento.

Mas nem sempre foi assim e nem é assim hoje, em todos os espaços. Em cada cultura, o atendimento destinado às crianças pequenas tem uma conformação, que está condicionada à visão que tal sociedade tem sobre a importância deste grupo etário, seus direitos e suas possibilidades. A partir dos estudos iconográficos de Philippe Ariès (1981), ficou evidenciado que, de uma maneira geral, até o século XIV, na Europa, não foram encontradas marcas definidoras de uma especificidade da infância. O autor relata que no período estudado as crianças eram tratadas como pequenos adultos, vestindo-se e sendo representadas nas artes da época como tal, convivendo junto aos adultos em suas atividades de trabalho e lazer.

Segundo Ariès (1981), é a partir do séc. XVII, principalmente, e cada vez mais daí em diante, que começa a desenvolver-se aquilo que o autor chamou de *sentimento moderno de infância*, expresso quando, em diversos aspectos, a vida das crianças começa a diferenciar-se daquela dos adultos e começam a surgir objetos, roupas, espaços e tempos considerados mais adequados e específicos à infância.

Segundo o referido autor (1981), os primeiros sentimentos que marcam uma distinção entre a infância e as outras idades são a *papiricação* das crianças e a *moralização* das relações entre elas e os adultos. A partir de então, e até hoje, a idéia de *infância* enquanto um momento particular da vida foi sendo construída e fortalecida por conhecimentos de diversos campos da ciência que desenvolvem estudos sobre a criança, tais como a Medicina e algumas de suas especializações, como a Puericultura e a Neurologia; a Psicologia e, particularmente, a Psicanálise e, especialmente, para o interesse desse Projeto, a Pedagogia.

Ao longo da Modernidade, nos acostumamos a pensar em uma infância universal. As diferentes áreas do conhecimento que subsidiaram teoricamente as ações dos adultos em relação às crianças pequenas nos últimos séculos, de certa forma, ajudaram a compor o perfil de uma criança abstrata, que regularmente cumpria determinadas fases e estágios de seu desenvolvimento enquanto parte de uma espécie, desconsiderados os aspectos socioculturais e as singularidades de cada sujeito em seu contexto.

A aplicabilidade universal de idéias acerca de características específicas *da infância* é posta em questão, tendo em vista o reconhecimento de que fatores tais como implicações culturais, classe social, sexo, raça, religião, entre outros, se atravessam nas definições sobre o que é *ser criança* e como cada um ou cada uma pode viver esse tempo/espaço em seu meio sociocultural, configurando-se, assim, contemporaneamente, um espectro de *várias infâncias*, ao invés da imagem monolítica de uma essência característica do *ser infantil*.

Mais recentemente, outras áreas como a História, a Sociologia, a Antropologia e os Estudos Culturais têm ajudado a repensar essa *concepção universal de infância*, permitindo a realização de estudos que evidenciam a existência de *diferentes infâncias* para diferentes tempos e espaços, mostrando as múltiplas vivências possíveis para o *ser criança*.

A obra de Leni Dornelles, “*Infâncias que nos escapam: da criança na rua à criança cyber*” (2005), desde uma perspectiva genealógica foucaultiana, resgata a historicidade da produção de um *ser criança* e aborda as *técnicas* da modernidade para governar os infantis, na tentativa de homogeneizar a infância com vistas a sua institucionalização e melhor governo, o que a autora coloca como impossível.

Evidenciando o quanto a realidade extrapola uma visão idealizada acerca das crianças, o premiado filme “*A invenção da infância*”<sup>6</sup> mostra as diferentes possibilidades de viver a infância das crianças brasileiras, do Nordeste ao Sul do país, exemplificando os vários entendimentos sobre como tal tempo pode ser vivido, desde a possibilidade extrema da exploração do trabalho infantil, até as exigências da agenda atribulada das crianças de classe média ou alta das grandes metrópoles, característica a partir da década de 90.

A afirmação “*Ser criança não significa ter infância*”, com que Liliana Sulzbach encerra seu trabalho, talvez encontre no filme “*Cidade de Deus*”<sup>7</sup> uma de suas mais fortes atualizações. Que características atribuir às crianças aí retratadas? Quais são as brincadeiras com as quais ocupam seu tempo? Quais seus brinquedos, seus objetos de desejo, de inspiração? Que dizer das experiências que povoam seu cotidiano? Que pensar sobre a participação *natural* das crianças no mundo do crime e do narcotráfico? As respostas a essas perguntas evidenciam o quanto cada infância, em seu contexto, pode ser vivida de forma singular em função de diferentes aspectos peculiares a cada realidade social, econômica, cultural, psicológica, antropológica,

Verônica Müller (1996b) chama a atenção para o caráter parcial do conceito de infância: “É muito importante saber se estamos falando da infância como ideal ou como realidade e do ponto de vista de quem. Não existe só uma infância, existem várias. O conceito de infância foi materialmente construído e continua em construção.” (MÜLLER, 1996b, p. 26).

Muito antes que o paradigma do direito à Educação para as crianças menores de sete anos se estabelecesse no Brasil, outras formas de atendimento institucional existiram, atendendo a interesses, necessidades, concepções e condições de cada contexto histórico e social. É interessante notar as mudanças conceituais havidas através da observação de como foram se constituindo e transformando, na peculiaridade da história brasileira, os espaços destinados ao atendimento das crianças pequenas.

As primeiras instituições tinham, de forma declarada, uma função assistencial, constituindo-se como instituições totais, atendendo crianças abandonadas, órfãs ou de origem pobre, cujas famílias não se achavam em condições de assumir a criação das mesmas: eram as Rodas de Expostos, os asilos ou orfanatos, sendo estes últimos predominantemente mantidos por

---

<sup>6</sup> Curta-metragem gaúcho, documentário, dirigido pela jornalista Liliana Sulzbach, produzido no ano 2000, com mais de 15 prêmios e indicações. Fonte: <http://www.curtaagora.com> (acesso em dezembro de 2006).

<sup>7</sup> Longa-metragem brasileiro, produzido em 2001, dirigido por Fernando Meirelles, tendo recebido mais de trinta prêmios e indicações em vários países. Fonte: <http://www.cidadededeus.globo.com> (acesso em dezembro de 2006).

obras sociais ligadas a ordens religiosas e caracterizando-se como um atendimento assistencial de guarda das crianças cujos pais, por diferentes motivos, não poderiam assumir, ao menos integralmente, sua responsabilidade para com as mesmas.

As Rodas de Expostos, asilos administrados pelas Santas Casas, possuíam um mecanismo giratório que garantia sigilo na entrega das crianças, através do qual eram recebidos os *expostos*, crianças recém-nascidas, abandonadas por suas famílias. A primeira Roda de Expostos foi instalada no Brasil junto à Santa Casa de Salvador em 1726. Até a década de 40 do século passado, ainda havia algumas dessas instituições em funcionamento no Brasil, convivendo com novas formas de atendimento, que já assumiam, declaradamente, outras funções sociais. O estudo de Débora Mello (1997a; 1997b) reconstitui o papel dessa modalidade de estabelecimento na sociedade brasileira da época e o histórico de tais instituições em Porto Alegre.

Moysés Kuhlmann Jr. (1998), responsável por estudos históricos nessa área, enfocando a função social das primeiras instituições de educação infantil brasileiras, chama a atenção para o fato de que, muitas vezes, apesar de assumirem o atendimento aos cuidados básicos das crianças pequenas como função principal, em decorrência da origem da clientela atendida, educar para a submissão fazia parte da ação institucional, exercendo as mesmas, assim, um papel educativo desde uma perspectiva discriminatória.

O autor (1998) alerta para o seguinte fato: ainda que de forma declarada tais instituições assumissem uma função de assistência social, o caráter educativo de suas ações não pode ser desconsiderado, ressaltando-se que tal ação se realizava, muitas vezes, com objetivos de disciplinamento e submissão das crianças ao poder dos adultos responsáveis pelo atendimento a suas necessidades.

Em meados do século passado, atendendo às necessidades da mãe trabalhadora ou do pai trabalhador e buscando garantir a utilização da mão de obra destes a partir da guarda de sua prole, surgem outras modalidades de atendimento conhecidas como *creches*, *centros de cuidado* ou *casas da criança* que deixavam de atender, exclusivamente, crianças abandonadas. De forma mais sistemática, é a partir da década de 60 que ocorre no Brasil o surgimento das primeiras instituições de caráter público voltadas ao atendimento em tempo integral das crianças de zero a seis anos.

Essa modalidade de atendimento, associada à necessidade das mães trabalhadoras, encontrava-se vinculada, predominantemente, a uma lógica de atender aos direitos dos pais e não



das crianças, respondendo a uma demanda social resultante da entrada das mulheres no mercado de trabalho, que pressiona a criação de um ordenamento legal para a área, desde um viés trabalhista, com vinculação predominante às áreas de programas sociais.

Na década de 60, através da Consolidação das Leis Trabalhistas do Brasil - CLT, juntamente com outros direitos trabalhistas, tais como o período de amamentação e a licença gestante, se estabelece um delineamento legal do direito da mulher ou do homem à creche para guarda dos filhos durante a jornada de trabalho. O registro histórico presente na CLT confirma que, nesse período, o indivíduo/categoria/identidade com direito a essa modalidade de atendimento é a *família trabalhadora* e não, ainda, a *criança*.<sup>8</sup>

De uma maneira geral, a crítica às modalidades mais antigas de atendimento, conhecidas como *creches* e o desgaste ocorrido com essa terminologia, referem-se a que o trabalho aí desenvolvido priorizava alimentar às crianças, garantir sua higiene e cuidá-las para que não se machucassem, desconsiderando a dimensão educacional de tais atividades. A mão-de-obra feminina não profissionalizada, *exercitada* a partir da própria experiência doméstica, era, na maior parte das vezes, considerada adequada para o trabalho nessas instituições, tendo em vista a hipótese de que haveria em todas as mulheres um *instinto materno universal*, considerado suficiente para as tarefas de atendimento às crianças.

A obra clássica de Elizabeth Badinter, *Um amor conquistado: o mito do amor materno* (1985), contribui na desconstituição desse entendimento, questionando a universalidade de tal tipo de sentimento. Da mesma forma, os estudos sobre relações de gênero, a partir da década de 80, desde diferentes vertentes teóricas, evidenciaram as práticas discriminatórias que historicamente atribuíram características, tais como, afetividade, delicadeza e amorosidade a todas as mulheres, destituindo-as de qualidades que permitiriam o acesso a outras possibilidades profissionais; enquanto os homens, vistos como “despossuídos” destes “talentos femininos”, desobrigavam-se de uma maior atenção às crianças e ao lar, enquanto faziam carreira nos espaços públicos. (LOURO, 1995).

Esse sujeito criança, que historicamente foi se constituindo, apenas recentemente tem sua identidade de *sujeito de direitos* evidenciada. É a partir da segunda metade do século XX que,

---

<sup>8</sup> A vinculação entre a figura social da mulher/mãe/trabalhadora e o direito à creche é bastante forte na cultura brasileira, onde existem até hoje algumas instituições para crianças de zero a seis anos nas quais, a despeito do ECA, as mesmas só concorrem à vaga se a mãe estiver trabalhando e, ainda, poderão vir a perdê-la, se a mesma perder seu emprego.

acentuadamente, se fortalece o entendimento de infância como período especial de desenvolvimento, através de iniciativas de diversos movimentos internacionais e locais, que buscam orientar ações em relação às crianças, visando garantir algumas condições mínimas de respeito àquilo que se entende serem suas necessidades. A Declaração Universal dos Direitos da Criança, documento sistematizado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, na década de 50 e reconhecido pelos países signatários, pode ser citado como importante referência nessa matéria.

Na trajetória das sociedades modernas, a transfiguração do papel social das crianças e a criação de legislações voltadas ao atendimento e à proteção da infância acontecem em estreita relação com as conquistas dos movimentos feministas e de defesa dos direitos das mulheres trabalhadoras. Novos arranjos familiares, o aumento do número de famílias nucleares e a inserção cada vez mais significativa das mulheres no mercado de trabalho, por questões econômicas ou pela busca de emancipação e realização profissional, repercutem na necessidade de institucionalização das crianças, antes acompanhadas no espaço doméstico, até a idade de ingresso na escolarização formal.

Cabe aqui resgatar um breve histórico da construção do paradigma de defesa dos direitos do homem, para percebê-lo como base para a idéia hoje corrente de direitos da criança. No livro *A era dos direitos*, Norberto Bobbio (1992) aborda a questão do reconhecimento e da proteção dos direitos do homem como uma marca presente na base das Constituições democráticas modernas. Nesta obra, o autor define três teses fundamentais de seu pensamento, presentes desde o primeiro escrito que fez sobre o tema dos direitos do homem, em 1951: (1) os direitos naturais são direitos históricos; (2) tais direitos nascem no início da era moderna, juntamente com a concepção individualista de sociedade; (3) a definição desses direitos torna-se um dos principais indicadores do progresso histórico das sociedades.

É com base nesses três princípios que o autor defende o caráter histórico da construção dos direitos humanos, mesmo que ao longo da modernidade eles tenham sido intitulados de *direitos fundamentais*. Para o autor, estes direitos destacam-se por serem “[...] nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas”. (BOBBIO, 1992, p. 5).

Aprofundando a questão da historicidade e do ponto de vista predominante naquilo que poderíamos chamar *paradigma dos direitos*, Bobbio (1992), inspirado na questão kantiana das leis morais, destaca:

O mundo moral, tal como aqui o entendemos, - como o remédio ao mal que o homem pode causar ao outro -, nasce com a formulação, a imposição e a aplicação de mandamentos ou proibições, e, portanto, do ponto de vista daqueles a quem são dirigidos os mandamentos e as proibições, de obrigações. Isto quer dizer que a figura deontológica originária é o dever, não o direito. [...] Com uma metáfora usual, pode-se dizer que direito e dever são como o verso e reverso de uma mesma moeda. Mas qual é o verso e qual é o reverso? Depende da posição com que olhamos a moeda. Pois bem: a moeda da moral foi tradicionalmente olhada mais pelo lado dos deveres do que pelo lado dos direitos. (BOBBIO, 1992, p. 56-57).

Trazendo essa relação entre direitos e deveres para o mundo da política, o autor (1992) enfatiza o quanto aí, o que sempre predominou na relação entre governantes e governados, foi o ponto de vista dos primeiros, restando ao povo o dever de obedecer às leis, desconsiderada qualquer perspectiva de interpretação de algum direito individual nessa relação. Para Bobbio (1992), a grande virada paradigmática surge no Ocidente e deriva da concepção cristã da vida, que defende uma idéia de irmandade entre todos os indivíduos e do jusnaturalismo, que veio a secularizar a ética cristã. Nessa perspectiva, falar em direitos naturais pressupõe uma concepção individualista de sociedade e de Estado, sendo a Revolução Francesa um exemplo clássico desse novo entendimento moral, uma vez que esta visava proclamar os direitos do indivíduo diante do Estado.

Analisando a constituição desse *paradigma de direitos*, Bobbio (1992) refere que, em um primeiro momento, a distinção se faz entre ser *um homem qualquer* ou ser incluído na categoria de *cidadão*. Após essa primeira distinção, sobre a noção de cidadão começam a constituir-se algumas especificidades identitárias. É assim que, ao longo da história, se consolidaram algumas identidades que, em um momento posterior, passam a ser destinatárias de direitos específicos. A partir daqui, e cada vez mais, começam a delinear-se os diferentes agrupamentos de indivíduos destinatários de direitos: as mulheres, os deficientes, os doentes, as crianças, os idosos, e assim por diante.

Abordando os direitos do homem a partir de três subcategorias – direitos civis, direitos políticos e direitos sociais, Bobbio (1992) aponta uma particularidade desses últimos. Diz o autor que, no caso de direitos sociais como o trabalho, a saúde e a educação, é preciso levar em

conta a especificidade de cada indivíduo, desfazendo-se os princípios de igualdade evidentes no caso dos direitos civis, pois que, aqui, “[...] certas condições pessoais ou sociais são relevantes precisamente na atribuição desses direitos.” (BOBBIO, 1992, p. 71). Logo, a idéia de uma especificidade de direitos das crianças é um fenômeno recente, relacionado, de forma indissociável, à idéia de construção dessa infância como um período específico da vida humana, abastecida por diferentes áreas do conhecimento e ancorada hoje em um conjunto de teorias que ajudam a conformar uma especificidade do ser infantil que subsidia a definição de seus direitos.

Logo, assim como as concepções acerca da infância são atravessadas por significações sociais, econômicas e políticas, concomitantemente às modalidades de atendimento para filhos e filhas de trabalhadores, de caráter assumidamente assistencial e em tempo integral, existiram na realidade brasileira, desde o início do século, outras ações voltadas a crianças na faixa etária pré-escolar, cuja função social definida apontava para uma perspectiva educacional amparada nos estudos sobre a criança de âmbito pedagógico e abastecidos por diversos campos da ciência.

Em São Paulo, já a partir das primeiras décadas do século XX, começam a surgir instituições como os *jardins de infância* e as *pré-escolas*, amparados nas novas teorias sobre o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças. Essas novas instituições introduzem, então, a figura das “professoras jardineiras”, indicando o início de uma preocupação com a profissionalização desta responsabilidade, bem como com sua vinculação ao universo escolar.

A ação dessas instituições baseava-se em literatura específica sobre o desenvolvimento infantil e em experiências de outros países cujas modalidades de atendimento à infância já eram vistas como ações de cunho educacional. Note-se que essas modalidades vão priorizar, inicialmente, crianças de quatro a seis anos, uma vez que o reconhecimento do caráter pedagógico junto à faixa etária de zero a três anos será uma construção mais tardia.

No Brasil, principalmente a partir da década de 80, pesadas críticas foram feitas a algumas experiências em que o trabalho nos jardins ocupava-se, prioritariamente, com a preparação das crianças para a primeira série. Estudos sobre a infância nas últimas décadas do século XX viriam propor que a pré-escola deveria desenvolver um trabalho voltado às necessidades e possibilidades da criança nesta fase, e que esse importante período da vida não deveria ser ocupado apenas como um tempo de “preparação para”, colocando em

questionamento, inclusive, o próprio termo *pré-escola* que permite uma interpretação nesse sentido (KRAMER, 1984).

O aspecto educacional começa a ser progressivamente introduzido nas creches e centros infantis, na medida em que se fortalece a concepção da criança pequena como sujeito da Educação desde sempre, e independente de sua origem social. Note-se que diferentes tipologias de atendimento – creches, jardins de infância, centros infantis e escolas de educação infantil, entre outros –, coexistem ainda hoje na realidade brasileira, a despeito das normativas e do estado da arte na área, que há mais de 20 anos apontam para o direito à Educação das crianças de zero a seis anos.

De certa forma, cada uma dessas tipologias de atendimento expressa em seu nome e em sua estrutura organizacional uma das concepções que marcaram a trajetória histórica da função social da Educação Infantil no Brasil. Não pode ser desconsiderado o fato de que, historicamente, as instituições de caráter declaradamente assistencial ou filantrópico estavam voltadas às crianças de famílias com menor renda, enquanto aquelas que surgem tendo, desde o início, a Educação como um de seus objetivos, acolhem crianças de famílias social, cultural e economicamente privilegiadas.

Nesse processo histórico de transformação das concepções socioculturais sobre a criança na sociedade moderna, desenvolve-se um afastamento da visão da criança pequena como um ser irracional e, gradualmente, com a contribuição de conhecimentos sobre o desenvolvimento infantil advindos de diversas áreas, vai se constituindo uma imagem da primeira infância como espaço e tempo de interações e de aprendizagens, fortalecendo-se, assim, cada vez mais, um conceito de *criança pequena como sujeito de direitos e como aprendiz*.

Movimentos de ruptura com os modelos diferenciados de atendimento vão surgindo a partir das lutas sociais pelo reconhecimento de direitos iguais para todas as crianças, direitos esses que vão sendo progressivamente reconhecidos nos termos da lei. Para a área da Educação no Brasil e, em especial, para esta que hoje denominamos Educação Infantil, a década de 80 representa um marco na configuração de alguns direitos; momento a partir do qual concepções, políticas e práticas voltadas à Educação pública apresentaram inúmeras transformações. Nesse período, movimentos importantes da sociedade repercutem na constituição do ordenamento legal para a área, pressionando os governos, nas esferas federal, estadual e municipal, a

implementarem novas políticas para o setor, no momento de redemocratização do país. Rita Virgínia Munerato (2001) descreve o clima social da época:

A década de 80 é caracterizada por diversos movimentos sociais e por reorganização da sociedade civil, manifestando-se, na área da Educação, através do movimento dos trabalhadores, na luta pela educação de qualidade para todos, no movimento sindical e na reivindicação de melhoria do salário e da formação do professor. Estes fatos, articulados no âmbito da pedagogia e da política, tomam expressão para dar respostas a essas reivindicações, surgindo produções teóricas, propostas pedagógicas e propostas de políticas públicas para o setor educacional. (MUNERATO, 2001, p. 15).

No campo educacional brasileiro, o atendimento às crianças de zero a seis anos cresceu de forma expressiva nesta década, a partir de mudanças de concepção sobre essa modalidade de atendimento que repercutiram, também, nas políticas públicas da época. Entre 1979 e 1989, afirma-se que o número de crianças brasileiras matriculadas na Educação Infantil tenha triplicado, passando de 1.198.104 para 3.530.000. Segundo Munerato (2001), “Tal índice de crescimento é sete vezes maior que o crescimento do número de alunos matriculados no ensino fundamental (22,4%) e no ensino médio (22%) no mesmo período, enfatizando que foi a rede pública a responsável por essa explosão, sobretudo a municipal que, em 1979, detinha 29,7% das matrículas na Educação Infantil e saltou para 39,7%, em 1989.” (MUNERATTO, 2001, p. 27). Nessa época, governos municipais começaram a incluir (alguns com mais ênfase) a dimensão educacional em seus programas de atendimento. Há nesse período vários registros de migração de ações da saúde e/ou da assistência social para a Educação.

Os direitos adquiridos pela classe trabalhadora em relação a políticas públicas para a primeira infância e uma progressiva visão de criança como sujeito de direitos em relação a sua proteção integral, são alguns dos elementos que repercutem em definições, cada vez mais específicas do ponto de vista legal e teórico, sobre as necessidades, potencialidades e direitos das crianças pequenas. Nesse período, cresce também a rede privada de atendimento, oferecendo, tanto atendimento em tempo integral para filhos e filhas de famílias trabalhadoras como oportunidades de meio período para famílias que buscam recreação, socialização e Educação para suas crianças. Gradualmente, a nomenclatura *Escolas ou Centros de Educação Infantil* começa a ser usada para designar as antigas instituições, ou, ainda, apresentar as novas que já se posicionam dentro da nova perspectiva legal.

A Constituição Federal de 1988 – CF/88, considerada exemplar em relação à normatização referente aos direitos fundamentais é a primeira legislação que coloca as crianças

de zero a seis anos como sujeitos de direitos e define o dever do Estado para com a família trabalhadora no sentido de garantir o atendimento em creches e pré-escolas às crianças pequenas. Craidy (1998) destaca esse aspecto da lei:

A Constituição Brasileira de 1988 inaugurou uma nova fase doutrinária em relação à criança e ao adolescente. Foi a primeira Constituição Brasileira que considerou explicitamente a criança como sujeito de direitos e também foi a primeira constituição brasileira que falou em creches e pré-escolas. Estas instituições aparecem como direito dos trabalhadores homens e mulheres, urbanos e rurais, que têm “direito à assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas. (inciso XXV – art.7º da Constituição 88)”. (CRAIDY, 1998, p. 71).

Em 1990, como resultado de um longo processo que articulou o Estado e entidades da sociedade civil organizada, foi criada a lei federal 8069, Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, com visão regulamentadora em relação à CF/88 no que se refere aos direitos das crianças e dos adolescentes. Em seu artigo 54, inciso IV, o ECA fortalece o que está posto na CF/88 e ratifica que creches e pré-escolas fazem parte dos direitos das crianças à Educação. A Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, lei federal nº 8742/93, inclui-se no ordenamento legal da área, assumindo, como objetivos da Assistência Social, a proteção à infância e o amparo a crianças e adolescentes carentes.

É assim que, para que hoje possamos falar em *Educação Infantil*, pensando em um atendimento para crianças de zero a seis anos, observando padrões definidos, inclusive, por instrumentos legais, vários movimentos foram necessários. Na medida em que a infância moderna foi se configurando como um tempo peculiar da vida em relação ao qual as demais gerações e as diferentes instituições, como família, escola e sociedade, deveriam assumir responsabilidades de sustentação, proteção, cuidado e educação, diferentes iniciativas do ponto de vista da legislação e das políticas públicas vão sendo formalizadas, em um movimento no qual quanto mais conhecimento produzido sobre a infância, maior o rigor e o detalhamento normativo e a conseqüente complexificação do atendimento oferecido.

Em nível federal, pode-se destacar a década de 90 do século passado, como um período de criação de importantes definições legais e conceituais para a área da EI dentro do campo educacional, tais como as Diretrizes Curriculares Nacionais para a EI, os Referenciais Curriculares Nacionais para a EI, as normas para credenciamento e autorização de funcionamento de instituições que oferecem atendimento a essa faixa etária junto aos sistemas de ensino, as diretrizes e metas para a EI no Plano Nacional de Educação. Mais recentemente, em

2004 e 2005, ocorrem seminários regionais chamados pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, Cultura e Desporto – MEC, para discutir uma Política Nacional de Educação Infantil.

De acordo com a maior parte dos referenciais educacionais contemporâneos, a organização das ações de uma instituição de Educação Infantil, efetivando o cumprimento dos direitos da criança, deve pautar-se por uma articulação entre as dimensões de cuidado e educação, garantindo às crianças, desde a mais tenra idade, tempos e espaços para crescer, brincar, aprender, socializar-se, expressar emoções, receber carinho, desenvolver a autonomia. Acolhimento, proteção, desafio, incentivo, apoio, amor e dedicação por parte dos adultos constituem-se em elementos essenciais em uma proposta curricular voltada à faixa etária de zero a seis anos.

Em consonância com a perspectiva educacional deste atendimento atualmente reconhecida, a exigência de formação profissional específica torna-se um dos critérios legais para garantir a autorização de funcionamento dos espaços, contrariando a crença de que uma mulher, desde que “gostasse de crianças”, poderia ser uma educadora infantil. A LDBEN vem assinalar a formação em nível superior como exigência de qualificação para a atuação junto a essa etapa da Educação Básica, considerando o curso de nível Médio, modalidade Normal, como condição mínima. Em vista disso, vários municípios vêm desenvolvendo, na última década, programas e projetos de formação inicial ou continuada com o objetivo de qualificação de recursos humanos para a EI, nos diversos níveis da Educação nacional<sup>9</sup>.

Cabe aqui referir que, quando atendem às concepções hoje correntes sobre a EI, os espaços de atendimento a crianças de zero a seis anos se constituem em equipamentos relativamente caros, se comparados com os demais níveis de ensino da Educação Básica. A faixa etária das crianças atendidas repercute em exigências importantes principalmente quanto à estrutura do espaço físico, materiais e quadro de recursos humanos.

A questão do financiamento para a área da EI é um dos temas que se tornou polêmico na atualidade, em consequência da escassez de recursos da maioria dos municípios brasileiros, que passam a ser os principais responsáveis pela oferta da EI, ainda que a distribuição de

---

<sup>9</sup> Belo Horizonte/MG foi um dos municípios pioneiros nesse sentido, oferecendo, na década de 90, um programa de formação para educadoras infantis criado com a assessoria da Fundação Carlos Chagas – FCC no qual, ao mesmo tempo em que completavam o Ensino Fundamental, as educadoras realizavam um curso de formação que as habilitava para a área.



competências definida na CF/88 e na atual LDBEN aponte para uma co-responsabilidade entre as três esferas de governo.

Segundo alguns especialistas e gestores, a legislação que normatizou o financiamento da educação nos últimos anos dificultou, para os municípios, a aplicação de recursos em outras áreas que não o Ensino Fundamental. As alterações trazidas pela Emenda Constitucional 14/96, a lei que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – FUNDEF, lei nº 9.424/96 e o Decreto 2.264/97, na medida em que privilegiaram a destinação dos recursos para o Ensino Fundamental explicitaram uma contradição, se consideradas as normativas que determinam a obrigatoriedade da oferta pública e definem critérios de maior qualidade para a oferta da EI considerada como primeira etapa da Educação Básica.

Há, ainda, uma outra situação que compromete os investimentos destinados à Educação das crianças de zero a seis anos. Ao mesmo tempo em que a orientação federal define a incorporação das instituições que oferecem atendimento a essa faixa etária aos sistemas estaduais ou municipais de ensino, os poucos recursos federais que são destinados para a área estão, ainda, vinculados aos setores de saúde e assistência que, por sua vez, também precisam de verba federal para desenvolver seus programas junto às famílias de classes menos privilegiadas.

O problema reside em que a ampliação de vagas e a expansão da qualidade do atendimento oferecidos pelas instituições que hoje se vinculam à Educação permaneceram, historicamente, sem recursos federais diretos, havendo poucas experiências de políticas públicas integradas de educação, saúde e assistência que potencializem a destinação da verba pública para a infância, como seria necessário. Nesse panorama, os municípios e estados que têm conseguido desenvolver programas e projetos para a EI, têm contado com a utilização de verbas próprias, alocadas de outros níveis de ensino ou de outros setores sociais.

Em artigo onde abordam as características da assistência financeira da União aos municípios para a oferta da EI, Maria Esperança Carneiro e Maria Cristina Mesquita (2006) chamam a atenção para a pouca expressividade dessas iniciativas, uma vez que, dos programas nacionais desenvolvidos com os recursos do Salário-Educação – SE, apenas o Programa de Alimentação Escolar beneficia, desde 2003, as crianças desta etapa da Educação. De uma maneira geral, as verbas retidas no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE são utilizadas para financiar programas e projetos voltados ao EF.

Ainda segundo Carneiro e Mesquita (2006), os critérios vinculados ao Índice de Desenvolvimento Humano – IDH constituíram-se em fator que limitou o número de municípios em condições de receber os recursos liberados em 2005 e 2006 para construção, ampliação e reforma de estabelecimentos de EI. Concluindo sua análise, as autoras (2006), afirmam não ter havido nos anos de 2003, 2004 e 2005 investimento real por parte do governo federal na EI. Afirmam as autoras que,

“[...] fica comprovado que o Governo não manifestou intenção de investir na educação destinada às crianças de 0 a 6 anos, ficando a cargo dos poderes públicos estaduais e municipais a obrigação de prover as necessidades das crianças matriculadas em creches e pré-escolas, por meio de programas financiados com recursos próprios. (2006, p. 355).

No cenário nacional, presenciamos recentemente um período de forte mobilização social e vivemos hoje um momento de expectativa em relação à aplicação das novas determinações legais relativas ao financiamento da Educação Básica – EB. Recentemente, em 19/12/2006, foi aprovada a Proposta de Emenda Constitucional – PEC do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, criado pela Emenda Constitucional nº 53/06, com o propósito de substituir o FUNDEF. Esta proposta de financiamento a toda a EB já vinha sendo apontada na área há mais de uma década, constituindo-se em realidade a partir de sua regulamentação, em 2007.

Em uma primeira versão do projeto de lei, encontravam-se excluídas da destinação de verbas as crianças de zero a três anos, etapa apresentada como *creche* na LDBEN. Matéria de debate em todo o território nacional, causando reações de repúdio a uma norma que iria contra as legislações anteriores e negaria o direito constitucional à Educação para as crianças bem pequenas, deixando sem cumprimento a concepção de Educação Básica vigente na LDBEN, o projeto foi alterado, passando a contemplar, também, as crianças menores de quatro anos. O *Movimento Fraldas Pintadas*, encabeçado por várias instituições, entre elas o MIEIB, ocupou espaços no Congresso Nacional e na mídia, contribuindo na garantia desta inclusão.

Após a aprovação do projeto de lei do FUNDEB com a inclusão da faixa etária de 0 a 3 anos nesse recurso, uma terceira etapa da luta passou a ser desenvolvida pelos movimentos sociais e intelectuais, então com o objetivo de garantir a inclusão das matrículas das creches

filantrópicas conveniadas aos municípios e estados neste Fundo.<sup>10</sup> Esta questão é polêmica, pois sua definição envolve o repasse de verba pública a instituições privadas, matéria regulamentada na LDBEN e na CF/88, ainda que se reconheça a dimensão do trabalho desenvolvido na área pelas entidades privadas sem fins lucrativos, uma vez que é esse atendimento que tem garantido o cumprimento de um direito constitucional.

Em texto em defesa da inclusão das creches comunitárias no FUNDEB apresentado na Comissão de Educação da Câmara Federal, no dia 07 de março de 2007, a professora Léa Tiriba (2007) destaca:

Neste momento da história brasileira, em que temos a oportunidade de construir um país mais justo, é fundamental que os recursos do FUNDEB assegurem a expansão da rede de creches públicas. Mas é igualmente importante assegurar a continuidade dos serviços prestados por instituições sem fins lucrativos que atendem a uma parte significativa das crianças, especialmente na faixa etária de 0 a 3 anos. (TIRIBA, 2007, p.6).<sup>11</sup>

Uma vez que no nível municipal esse repasse já vinha acontecendo através dos convênios entre prefeituras e entidades de caráter comunitário, garantindo-se a partir dessa política que esses espaços efetivassem um atendimento não ofertado pelo poder público, aqui também houve forte pressão social através das entidades ligadas à Educação e ao *Movimento FUNDEB pra valer!* e o Projeto de Lei de conversão da Medida Provisória 339, em sua versão aprovada em 10.04.07, na Câmara dos Deputados, reconheceu a legitimidade de tal pleito.

Ainda que na Lei 11.494/07 a discussão dessa matéria aponte para a definição de um prazo limite para a concessão desse repasse em relação à faixa etária de 4 a 6 anos, dentro do qual os municípios deveriam se organizar para assumir na íntegra esse atendimento, sabe-se que tal incorporação não se dará de forma simples ou dentro de um prazo curto, uma vez que nem todos os municípios, com os recursos de que dispõem, têm condições de assumir esse custo, ao mesmo

---

<sup>10</sup> Esta mobilização, ocorrida nos meses de janeiro e fevereiro de 2007, conseguiu ocupar espaços na mídia e no Congresso Nacional, utilizando-se de diferentes estratégias de ação, tais como a divulgação de cartas abertas, o agendamento de audiências com o Ministro da Educação, prof. Fernando Haddad, com legisladores e assessores parlamentares, e outras iniciativas criativas e animadas, entre elas, a organização de desfile de Carnaval temático, como o da União Carnavalesca “*Mamãe, eu quero FUNDEB!*”, do Movimento de Luta por Creches do Rio de Janeiro. Diversos Fóruns Estaduais de EI ligados ao MIEIB também garantiram agenda de mobilização local nesse período.

<sup>11</sup> TIRIBA, Léa. *Em defesa das creches comunitárias no FUNDEB*. (e-mail recebido por mim através da lista de Fóruns Estaduais participantes do MIEIB, em 7 março de 2007).

tempo que no movimento das entidades crecheiras não há consenso sobre a alternativa que propõe uma transição das instituições de caráter comunitário para instituições públicas.

O texto da Lei acrescenta outro parágrafo àquele que reafirma a distribuição de verba pública para redes públicas de educação básica, incluindo em caráter de excepcionalidade estabelecimentos privados sem fins lucrativos, de educação infantil e de educação especial. A regulamentação desse repasse deverá ser feita em norma própria, tendo sido excluída da versão final o requisito de que o repasse se destinaria, exclusivamente, às creches já serem conveniadas até o momento da publicação da lei de regulamentação. Os requisitos de possuir registro no Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS ou órgão equivalente, oferecer atendimento gratuito a todos os alunos e atender aos critérios de qualidade dos respectivos sistemas de ensino, incluindo a aprovação de proposta pedagógica permaneceram.

Segundo avaliação de Vital Didonet, representante do *Movimento FUNDEB pra valer!*, o resultado final deste processo de mobilização foi positivo, incluindo a resolução de outras questões que se encontravam ainda pendentes para a área da EI, destacando-se a fixação de um piso salarial para as categorias profissionais da educação que não entram no conceito “magistério”, a definição de um custo/aluno/ano para a EI e a explicitação de que a idade para permanência das crianças na EI inclui as crianças de 6 anos.<sup>12</sup>

A partir da aprovação da Lei do FUNDEB, passa a existir destinação específica de verba para a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, mas a proposta oficial de custo aluno na primeira etapa da EB está, ainda, longe de contemplar seus custos reais. Defendendo uma proposta de *custo-aluno-qualidade* – CAQ na Educação Básica, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, articulação que reúne diferentes organizações e movimentos vinculados à Educação, visa incidir nas definições sobre o financiamento público da educação no Brasil a partir do desenvolvimento de pesquisas sobre os gastos nesta área em seus diferentes níveis e modalidades.

De acordo com o estudo de José Marcelino de Rezende Pinto (2006), o levantamento de custos de uma instituição que atenda crianças pequenas em tempo integral e em grupos menores justificaria um custo-aluno-qualidade maior, como é o caso da creche ou da pré-escola

---

<sup>12</sup> DIDONET, Vital. *Avanços no relatório da MP 339*. 15.03.2007. (e-mail recebido por mim através da lista de Fóruns Estaduais de EI ligados ao MIEIB, em março de 2007)

em tempo integral. Contudo, a Lei 11.494 que regulamenta o FUNDEB, aprovada em 20/06/07, definiu as seguintes ponderações: para a creche, no mínimo 0,80 e para a pré-escola, no mínimo, 0,90 do valor de referência do EF. A expressão *no mínimo* foi considerada uma vitória pela Campanha e pelo Movimento, uma vez que permite a continuidade dos estudos e propostas de ampliação do custo-aluno-ano-inicial.

A questão de uma clara explicitação da faixa etária prevista para a EI tornou-se, também, bandeira de lutas do Movimento, desde que, em Maio de 2005, o governo federal criou a Lei nº 11.114/05 que altera a LDBEN, tornando obrigatória a entrada das crianças aos seis anos de idade no Ensino Fundamental – EF. Com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 53/06 à CF/88, no artigo 208, II, fica estabelecido o dever do Estado com a garantia de oferta de EI às crianças de até 5 (cinco) anos de idade. Como consequência das novas normativas, duas questões vêm sendo discutidas no país, através de movimentos nacionais em defesa da EI. A primeira delas referia-se à garantia de que as crianças possam ingressar na EI aos cinco e permanecer com direito à vaga até o final do ano em que completarem seis anos.

Como em um primeiro movimento, os municípios e estados começaram a normatizar essa entrada para seus sistemas de ensino definindo, a partir de diferentes interpretações, o ponto de corte para a matrícula das crianças, aconteceram equívocos no processo. A partir da normatização, ficando a faixa etária para frequência à EI restrita até os cinco anos, tal fato poderia permitir o entendimento de que as crianças que completariam seis anos após o mês de março, ou ainda após o início das aulas não poderiam ser matriculadas na EI. Na medida em que os governos implantassem essa política em toda a sua rede, essas crianças passariam a contar como matrículas do EF. Dentro da vigência do FUNDEF, esta normativa iria repercutir diretamente no aumento de recursos repassados às redes de ensino, em função do número de crianças na faixa etária de seis anos matriculadas, já a partir de 2006, fato que poderia trazer prejuízo às crianças que, devido a isso, ingressassem precocemente no EF.

Foi a possibilidade de que crianças de 5 anos pudessem ser matriculadas equivocadamente na primeira série, ou mesmo, ficassem sem atendimento por completarem 6 anos após a data de corte definida em seus sistemas de ensino que levou o MIEIB a lançar a Carta Aberta do MIEIB no IV COPEDI, realizado em Águas de Lindóia em dezembro de 2006, vindo a público alertar que o atendimento em creches e pré-escolas é direito constitucional para todas crianças de zero a seis anos.

Entende-se que a incorporação das crianças de seis anos no EF de nove anos, já prevista na LDBEN e no Plano Nacional de Educação – PNE, lei federal nº 10.172, de 09/01/01, deve atuar na perspectiva de uma política de ampliação do direito à educação para as crianças brasileiras e não de sua restrição. Uma vez que a EI não é ensino obrigatório e que não há vagas suficientes para suprir a demanda existente na maior parte do país, esta lei poderá permitir o acesso a uma vaga a todas as crianças que completarem seis anos até o início do ano letivo, ampliando de fato o direito à educação.

A segunda questão que vem sendo discutida a partir da Lei nº 11.114/05 se refere a qual proposta pedagógica será implantada neste primeiro ano do EF de 9 anos, regulamentado pela Lei 11274/06, pois sabe-se que na realidade brasileira ainda são elevados os índices de reprovação e evasão das crianças na primeira série para as crianças que ingressam na escola pública aos sete anos. Relatórios com dados do aproveitamento escolar brasileiro como o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB e o Relatório Internacional PISA evidenciam índices de baixo aproveitamento nos anos iniciais de escolarização, fato que despertou a preocupação de profissionais da EI, por conhecerem aspectos do desenvolvimento e da aprendizagem infantis nessa faixa etária que precisam estar previstos nas novas definições curriculares nacionais que ainda se encontram em fase de construção. Ou seja, houve um descompasso na criação das leis que regem a matéria.

O próprio Parecer CNE/CEB nº 06/2005, relativo ao estabelecimento de normas para a oferta do EF de 9 anos, assume, no item *Apreciação da Matéria*, que os resultados destas avaliações são constrangedores para o país e cita palavras da professora Maria Carmem Barbosa, da UFRGS, alertando para o fato de que “Colocar as crianças de camadas populares na escola de Ensino Fundamental aos seis anos sem uma proposta pedagógica adequada significa apenas antecipar o fracasso escolar”. (MEC/CNE, 2005, p. 7)<sup>13</sup>.

Uma vez que, na maior parte dos municípios brasileiros, não há oferta de vagas, por parte do poder público, em número suficiente, para o atendimento à faixa etária de zero a seis anos, e sabendo-se que o custo dessas crianças no EF é menor do que seu custo na EI, mesmo ressaltando-se a possibilidade de ampliação do direito à Educação trazido por essas duas legislações, são plenamente justificáveis as preocupações aqui destacadas. Isso sem falar no fato

---

<sup>13</sup> Fragmento de texto originalmente publicado na Revista *Pátio Educação Infantil*, Ano I, nº 1 – Abril/Julho de 2003.

de que o atendimento oferecido no EF em apenas um turno não atende à demanda de famílias trabalhadoras de baixa renda.

Pelo exposto, é possível dizer que ainda há uma distância significativa entre o plano do direito legal já reconhecido e o plano do acesso universal das crianças de 0 a 6 anos a uma Educação pública de qualidade, mesmo reconhecendo-se a pluralidade conceitual dessa expressão. Pode-se afirmar, então, que a universalização do direito à Educação para todas as crianças de 0 a 6 anos no Brasil, no plano concreto, ainda está *engatinhando* e que outros tantos *movimentos* ainda precisarão ser desencadeados até que possamos atingir a própria meta do PNE para 2006 que seria de atendimento, pelo menos a 60% das crianças de 4 a 6 anos e a 30% das crianças de 0 a 3 anos.

O resgate do panorama da EI em nível nacional, além de situar a realidade brasileira, tem também como objetivo evidenciar as inter-relações entre o contexto global e o local da Educação Infantil. De acordo com o princípio hologramático, o conhecimento do todo contribui para o conhecimento das partes. Ou seja, o panorama da EI municipal que será apresentado a seguir guarda, necessariamente, certa relação de recursividade com os fatos nacionais.

A partir das diretrizes emanadas do nível federal, diferentes programas e projetos vêm sendo desenvolvidos nos estados e municípios brasileiros, conforme as circunstâncias históricas, as concepções políticas dos governantes a cada gestão e as condições de investimento viáveis em cada contexto. A pesquisa aqui apresentada pretendeu analisar os desdobramentos desse panorama nacional de forma articulada às soluções locais encontradas por um dos 5511 municípios brasileiros que enfrentaram o desafio da oferta de Educação Infantil nas duas últimas décadas, em *movimentos* que visavam reconhecer, dentro das condições possíveis, o direito das crianças de 0 a 6 anos à Educação.

Uma das coordenadoras da EI municipal entrevistadas, professora Maria Helena Lopes, que passou por 3 gestões atuando na SMED na equipe de assessoria, acompanhando em 85 o último ano da gestão do professor João Mano José, depois, de 86 a 88, os 3 anos da gestão da professora Neusa Canabarro e, em 89, o primeiro ano da gestão da professora Esther Grossi, afirma que fez uma *transição entre o passado e futuro, entre um antigo e um novo paradigma* em termos de concepção de atendimento a primeira infância. O fragmento da entrevista destacado a seguir evidencia que houve, em sua percepção, rupturas significativas entre cada período político analisado nesta pesquisa.

[...] Eu entrei,  
 eu convivi com aquelas pessoas tradicionais do município,  
 que era esse grupo, que se considerava um grupo de elite,  
 que fazia a Revista Garatuja,  
 que fazia exposições nas praças de Porto Alegre  
 do trabalho que elas realizavam com as crianças.  
 Isso é da época da Iara Wiltgein,  
 eram muito orgulhosas deste trabalho.  
 Então, eu entrei, eu era uma menina, assim, bem jovem,  
 eu entrei e convivi com esse grupo, aprendi muito com esse grupo,  
 e depois esse grupo foi se aposentando e eu fui ficando já me deparando com essa gestão  
 Collares,  
 que daí já vem, eu te disse,  
 que eu acho que existiu essa política pública de ampliação das vagas e tudo mais...  
 E depois já me deparando, na gestão Olívio Dutra  
 e com a Esther Grossi como secretária,  
 e daí já com uma proposta de política pública mais consciente.  
 Se bem, que eu acho que na gestão da Neusa  
 era uma coisa consciente, assim,  
 da necessidade de atendimento à criança.

Maria Helena Lopes (entrevista, 2006)



## 2.2 O PANORAMA LOCAL: ATENDIMENTO ÀS CRIANÇAS DE ZERO A SEIS ANOS EM PORTO ALEGRE (1837-1988)

No dia 26 de março de 2007, Porto Alegre completou 235 anos de existência. A cidade originou-se de um grupo de casais vindos da Ilha dos Açores, em Portugal, que se fixaram na vila então existente; por essa razão, ainda hoje, o nome Porto dos Casais é associado ao município. Foi em 26 de março de 1772 que esta freguesia se desmembrou de Viamão, a antiga capital do Estado. Hoje, migrantes do interior do Estado, descendentes de imigrantes portugueses, italianos e alemães que contribuíram na colonização do Estado compõem o perfil do município. Entre as mais de 25 etnias presentes na população da Capital encontram-se descendentes de índios, judeus, espanhóis, entre outros.<sup>14</sup>

De acordo com os dados do Atlas Ambiental de Porto Alegre<sup>15</sup>, a cidade ocupa uma área total de 496,1 Km<sup>2</sup>, incluindo sua parte continental e as Ilhas. Com mais de 1.360.590 mil habitantes, Porto Alegre já foi considerada a metrópole da qualidade de vida do Brasil e um dos três exemplos de cidades brasileiras que melhor combatem a pobreza, possuindo indicadores favoráveis na saúde, no saneamento básico, na educação, no meio ambiente e na economia, os principais índices de desenvolvimento humano. Títulos como: *Capital do Mercosul* e *Cidade Educadora* fazem parte da história recente do município que já obteve reconhecimento, também, na implantação de projetos de atenção integral à criança e ao adolescente.

Entre essas iniciativas, é objetivo deste trabalho sistematizar e analisar programas e projetos do governo relacionados à Educação para as crianças de zero a seis anos, tendo como ponto de corte o ano de 1988. Uma vez que a concepção educativa sobre o atendimento a essa faixa etária é entendida como *um processo* que se constrói a partir de movimentos sociais e históricos, tendo por base as condições de possibilidade existentes, considero adequado resgatar algumas políticas de iniciativa municipal anteriores a esse período, pois, na medida em que se traz esse resgate, se tornarão mais evidentes os movimentos havidos na área, as continuidades e rupturas estabelecidas na trajetória municipal. Organizando essa apresentação, o texto se encontra dividido de acordo com algumas modalidades de atendimento que existiram: a Roda de Expostos, os Jardins de Praça, as turmas de Jardim nas escolas da RME e as Creches Municipais.

---

<sup>14</sup> Alguns dados desta caracterização foram retirados do item: “Perfil do município e diagnóstico da Educação” constante no texto-base do *Plano Municipal de Educação*. (SMED, 2004)

## A Roda de Expostos

O caráter do atendimento oferecido pelo poder público às primeiras crianças a necessitarem de atendimento institucional gratuito (os pobres, os abandonados, normalmente negros/as ou, ainda, frutos de uma relação “ilegal”), foi pautado por uma concepção assistencialista da qual, até hoje, podem ser encontrados resquícios em ações e concepções de educadoras/es e de administradoras/es de instituições de atenção à infância.

Segundo Vicente Faleiros (1995), considerada a realidade brasileira, as ações de caráter público voltadas à questão do cuidado e da educação infantil em nosso país foram consequência de um misto de interesses públicos e privados, prevalecendo sempre em menor escala os objetivos daqueles que realmente defendiam o direito da criança:

As propostas e encaminhamentos de políticas para a infância fazem parte da forma como o Estado brasileiro foi se constituindo ao longo da história, combinando autoritarismo, descaso, ou omissão para com a população pobre, com clientelismo, populismo e um privilegiamento do privado pelo público, em diferentes contextos de institucionalidade política e de regulação das relações entre Estado e sociedade. (FALEIROS, 1995, p. 49)

No contexto brasileiro, uma breve exemplificação da história destas iniciativas poderia iniciar em 1726, ano no qual, em decorrência do legado de um rico comerciante, ocorreu a fundação da primeira Roda de Expostos, junto à Santa Casa de Salvador.

Segundo Andréa Severo (1996b), denominava-se Roda de Expostos àquelas instituições, originalmente inspiradas no *Tour* francês, cuja administração ficava ao encargo das Santas Casas, e que eram encarregadas do recebimento dos *expostos*, crianças recém-nascidas, abandonadas por suas famílias.

De acordo com Débora Mello (1997b), o Asilo de Expostos era também conhecido como Roda de Expostos, devido à forma física do arranjo através do qual as crianças eram recebidas nestas instituições. Tratava-se de uma estrutura na maior parte das vezes de madeira, em um formato cilíndrico. Tal estrutura girava ao redor de um eixo vertical, tendo sua superfície lateral aberta em um dos lados, sendo que o lado fechado ficava voltado para a rua. Havia uma campainha localizada do lado de fora, próxima à Roda que favorecia o sigilo das identidades,

---

<sup>15</sup> MENEGAT, Rualdo. (coord.). *Atlas Ambiental de Porto Alegre*. Porto Alegre: Editora da Universidade. UFRGS: 1998.

tanto de quem estava entregando a criança, como de quem a estava recebendo. Segundo a descrição da autora (1997b): “Se um indivíduo deseja deixar um recém-nascido, avisa a pessoa de plantão tocando a campainha. O cilindro, então, gira em torno de si mesmo, apresenta para fora seu lado aberto, recebe o recém-nascido e o leva para o seu interior. (MELLO, 1997b, p.1).

Em seguida surgiram outras instituições do gênero no país, sendo que a primeira situada em Porto Alegre foi estabelecida em 22 de novembro de 1837, ficando sua administração ao encargo da Santa Casa de Misericórdia, conforme se tornou praxe também nos demais locais onde a Roda era instalada. As pesquisas da área apontam que tal modalidade de atendimento, posteriormente, viria a dar lugar aos asilos ou orfanatos.

Após um período de amamentação, variável de acordo com a prescrição médica para cada caso, as crianças da Roda eram entregues às *criadeiras*, mulheres consideradas idôneas, pagas pelas Santas Casas para criá-las até a idade escolar.

Conforme a autora, ainda que não fosse sua função principal, a Roda de Expostos passou a designar também amas ou famílias para se ocuparem da criação de crianças de mães que faleceram ou que, por alguma doença grave, não poderiam continuar com a guarda de seus filhos, tendo em vista a impossibilidade de cuidá-los. As despesas com estas crianças abandonadas costumavam correr por parte do governo provincial ou das rendas das próprias Santas Casas.

De acordo com a pesquisa documental realizada por Severo (1996a), o funcionamento da Roda de Expostos era todo realizado por mulheres: a regente, a porteira, as amas de leite e as amas de criação ou criadeiras. Havia apenas uma ocupação exercida por homens: tratava-se do posto de “mordomo dos expostos”, uma espécie de encarregado da parte administrativa, indicado pela administração das Santas Casas. É importante salientar tal organização administrativa das Rodas de Expostos, onde todos os cargos voltados diretamente ao trabalho junto às crianças eram exercidos por mulheres, evidenciando uma hierarquia em relação ao único posto administrativo reservado aos homens, aquele de mordomo da Roda.

Mais tarde, e não só no Brasil, as Rodas começaram a atender também às crianças de famílias das camadas mais populares que não se achavam em condições de assumir a criação das mesmas. Em 1857, segundo Mello (1997a), é criado em Porto Alegre um estabelecimento com fim específico de abrigar as meninas órfãs e abandonadas na Roda, o Asilo Santa Leopoldina. A organização desta instituição evidencia que no Brasil da época havia uma divisão entre crianças menores de sete anos (ainda não consideradas como aprendizes) e as maiores, que já deveriam

receber instrução escolar específica. O 2º Regimento Interno deste asilo definia sua divisão em duas sub-unidades. A primeira era a Sala de Asilo, responsável pelo atendimento às meninas de dois a seis anos de idade, sem especificar o “conteúdo” do trabalho que aí deveria ser desenvolvido.

Já na Escola de Asilo que atendia às meninas maiores, além das matérias determinadas pela Instrução Pública da época que eram aulas de geografia, história do Brasil, língua alemã e francesa, desenho ornamental e música, as meninas também eram educadas para os trabalhos domésticos e as responsabilidades decorrentes da maternidade.

Em Porto Alegre, a Roda de Expostos foi extinta em 1940, tendo funcionado por 102 anos, mas, desde 1925, algumas crianças já vinham sendo encaminhadas a Asilos Infantis, Berçários, Orfanatos e outras instituições de formação. Em substituição à Roda, foram criados na Santa Casa de Misericórdia os serviços do Berçário da Maternidade, que igualmente recebiam em sigilo as crianças abandonadas, que agora teriam, também, o olhar do setor de puericultura do Hospital como responsável por seu desenvolvimento.<sup>16</sup>

De acordo com a pesquisa de Mello (1997a), no caso de alguma criança ser adotada, a família responsável assumia o compromisso de apresentá-la ao serviço de puericultura da maternidade durante o primeiro ano de vida. Esta norma parece ser um bom exemplo dos primórdios da preocupação médica higienista em relação à infância, na Porto Alegre do início do século XX. Afinal, os higienistas tiveram muita influência no processo de extinção das Rodas de Expostos em todo o Brasil.

Após o fechamento das Rodas de Expostos, o atendimento à infância abandonada no Brasil, era efetivado em estabelecimentos assistenciais denominados asilos infantis, creches, ou mais posteriormente, escolas maternas. Inicialmente estes três termos nomeavam, de forma igual, ainda que em momentos históricos distintos, instituições ocupadas da guarda e da assistência à infância abandonada. A associação do termo creche à entidade que abriga filhos e filhas de mães trabalhadoras, e do termo escola maternal ao atendimento de uma faixa etária específica dentro da Educação Infantil, correspondente hoje a crianças de aproximadamente dois a quatro anos de idade, é uma idéia mais contemporânea.

---

<sup>16</sup> Em 1940, a Roda de Expostos de Porto Alegre é extinta e substituída pela “Pupileira” – escritório ao lado da Maternidade da Santa Casa que recebia *expostos* – idealizada pelo Dr. Mário Totta.

O surgimento das primeiras instituições públicas voltadas ao atendimento de crianças em idade pré-escolar que necessitassem destes espaços, filhos/as de mães trabalhadoras, data do Século XVIII, e uma das causas apontadas para a expansão do número de estabelecimentos é a Revolução Industrial, que teria gerado a necessidade de utilização de grandes contingentes de mão-de-obra feminina nas fábricas.

Mas existem diferentes visões a respeito das causas da conquista da expansão deste atendimento a primeira infância. Por um lado, pode ser apontado que desde o início do século XX, houve uma intensificação de ações organizadas por parte dos movimentos sociais e, mais particularmente, de grupos de mulheres, com o objetivo de pleitear melhores condições de trabalho, creches, e apoio ao controle da natalidade, entre outras reformas sociais.

Por outro lado, havia também a pressão do patronato sobre o Estado, com o interesse de garantir a utilização da mão-de-obra feminina, garantindo, igualmente, certas condições para a continuidade da preparação de futuros/as trabalhadores/as. O investimento na mão-de-obra do futuro se viabilizava, basicamente, através das ações de cunho higienista que eram levadas a efeito nestes estabelecimentos, constituindo-se em práticas de prevenção às altas taxas de mortalidade infantil da época.

Pode-se dizer que, na realidade brasileira, a partir de um certo momento histórico, surgem instituições voltadas a crianças de classes mais favorecidas socialmente, onde a concepção do trabalho realizado diferenciava-se, em muito, do atendimento oferecido às crianças de outras classes sócio-econômicas, sendo que, em muitos momentos tais ações davam-se de maneira paralela, fato que permite concluir a existência de *várias infâncias* e não apenas de uma caracterizada de forma monolítica e, pretensamente, universal.

Estudos apontam que mais de meio século antes da extinção da Roda de Expostos em algumas cidades brasileiras, concomitantemente, já eram oferecidos atendimentos apoiados em visões pedagógicas da infância, dirigidos para as crianças de famílias economicamente melhor situadas.

No caso do Brasil, de acordo com Moisés Kuhlmann (1998), já desde 1899, era possível vislumbrar o início da implementação de propostas de instituições pré-escolares. Refere o autor que neste ano fundou-se o Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Rio de Janeiro e também foi inaugurada a creche da Companhia de Fiação e Tecidos Corcovado. E mesmo em

algumas ações anteriores a esta época, o autor já aponta para as diferentes modalidades de atendimento em função da origem socioeconômica das crianças atendidas. Diz ele:

A Exposição Pedagógica de 1883 caracterizou-se, na questão da educação pré-escolar, pela legitimação dos interesses privados. Embora houvesse referências à implantação de jardins-de-infância para atender à pobreza, elas não encontravam o menor eco em iniciativas concretas. A preocupação daqueles que se vinculavam às instituições pré-escolares privadas brasileiras era com o desenvolvimento das suas próprias escolas. Nota-se, entre eles, a utilização do termo *pedagógico* como uma estratégia de propaganda mercadológica para atrair as famílias abastadas, como uma atribuição do jardim de infância para os ricos, que não poderia ser confundido com os asilos e creches para os pobres. (KUHLMANN, 1998, p. 83) (grifo do autor).

Foi dentro de um momento em que a vida das crianças começa a ser vista como importante e merecedora de cuidados para a sua manutenção saudável com vistas a que se criassem bons futuros trabalhadores que, cada vez mais, o discurso da Medicina, entre outras especialidades científicas, começou a se ocupar do estudo da infância, a partir de um enfoque voltado a sua saúde e à educação, acrescentando novas perspectivas as diferentes ações já em andamento e contribuindo para uma gradual aproximação do trabalho realizado com as crianças de zero a seis anos aos parâmetros educacionais vigentes para cada época que eram aplicados às crianças maiores.

De forma similar a outros estados brasileiros e a exemplos internacionais, o atendimento à faixa etária de zero a seis anos em Porto Alegre desenvolveu-se a partir de duas vertentes ou matrizes: a assistência social à população de classes menos favorecidas ou a educação, no caso das classes economicamente mais abastadas. Em obra em que resgata o histórico da pré-escola em São Paulo, Tizuko Kishimoto (1988) comenta essa tradição: “São Paulo repete, à semelhança de outros países, a história da evolução dos estabelecimentos infantis, ao instalar, inicialmente, instituições com funções sociais e, posteriormente, unidades em que predomina o trabalho educativo”. (KISHIMOTO, 1988, p. 157).

No caso de Porto Alegre, essa dicotomia ainda se mostra mais claramente, uma vez que uma alternativa institucional de atendimento à faixa etária de quatro a seis anos com caráter educativo já era formalizada desde a década de 20, enquanto o atendimento às crianças abandonadas deixa de existir na Roda de Expostos de Porto Alegre apenas na década de 40.

Assim, na mesma cidade e em um mesmo tempo histórico, enquanto a algumas crianças a oferta de atendimento se originava de ações benemerentes ou filantrópicas, para outra

parcela da população, já eram oferecidas atividades com enfoque recreativo e educacional. Verônica Müller (1996b) é uma das autoras que alerta para o caráter não universal do conceito de infância: “É muito importante saber se estamos falando da infância como ideal ou como realidade e do ponto de vista de quem. Não existe só uma infância, existem várias. O conceito de infância foi materialmente construído e continua em construção”. (MÜLLER, 1996b, p. 26)

### **Os Jardins de Praça**

Segundo os estudos de Eneida Feix, (2003), que resgatam as iniciativas públicas de oferta de atendimento de lazer e recreação na cidade, desde o início do século, algumas ações de caráter educacional destinadas a crianças em idade pré-escolar já eram desenvolvidas pela Prefeitura Municipal, merecendo destaque na área o caráter de pioneirismo de Porto Alegre nessa iniciativa. Para a autora, inspirada nos propósitos do pensamento médico higienista vigente na época, a criação do “Projeto de Recreação Pública” cumpria o papel de “[...] auxiliar a formação física, educacional e moral das crianças, jovens e adultos da cidade, a partir dos anos 1926”. (FEIX, 2003, p. 61).

Essas primeiras ações constituíam-se em atividades recreativas e de lazer, utilizando como espaço as praças e parques da cidade. Funcionando como escolinhas para crianças, estes Jardins de Infância faziam parte de uma política pública maior, que visava atender a demandas por lazer, recreação, cultura e educação física de diferentes faixas etárias. Em documentos da época, está expresso que a educação através do desporto, do jogo e do caráter lúdico era bastante valorizada na época, por sua contribuição na formação higiênica, intelectual e moral das crianças. (Fernando de Azevedo, apud Feix, 2003). Tais ações, segundo Feix (2003), respondiam a uma necessidade social:

Em Porto Alegre, nos anos 20 do século XX, havia uma preocupação por parte das autoridades da Intendência, então governo municipal, de melhorar as condições de vida da população, através de planejamento urbano, construções de prédios públicos, praças, parques, obras de saneamento, alargamento de ruas e embelezamento da cidade. A necessidade e o interesse em investimento institucional em educação, esporte e recreação era premente, influenciada pelo movimento de educação física mundial, que poderia ser um meio de prevenção da delinqüência juvenil aumentada na época. Havia também a demanda dos trabalhadores para a prática de esporte que estava se popularizando pela conquista de maior tempo livre. (FEIX, 2003, p. 61-62).

Silvia Cristina Amaral, pesquisadora na área dos Estudos do Lazer, chama a atenção para essas experiências, implementadas pela Intendência Municipal de Porto Alegre, bem como para a importância de seu idealizador: “O lazer/recreação, como iniciativa pública em Porto Alegre, é considerado como ação pioneira na América Latina. O começo se deu a partir do interesse e ação de Frederico Guilherme Gaelzer [...]”. (AMARAL, 2000, p. 16).

Segundo a autora, naquele ano, foram desenvolvidos estudos em âmbito municipal, investigando a disponibilidade de áreas livres na cidade, objetivando o atendimento da população no que se refere a práticas esportivas e de recreação pública inspiradas nos modelos europeu e americano, de acordo com a linha de formação obtida pelo professor Gaelzer em suas viagens de estudo. Datam deste ano os primeiros Jardins de Recreio, instalados nas praças da cidade. Seguidora dos estudos do pai, a professora Lenea Gaelzer (GAELZER, apud RODRIGUES, 2000), destaca que a recreação era vista à época como um direito das crianças, com objetivos de caráter pedagógico e de estimulação ao desenvolvimento, ao mesmo tempo em que permitia o processo de higienização social, trabalhando aspectos morais e de formação de lideranças, com vistas a combater a delinquência. O professor Gaelzer é considerado na área o idealizador e fundador de um Serviço Municipal de Recreação Pública em Porto Alegre, sendo este Serviço, o precursor do atendimento pré-escolar da cidade. É importante destacar que, nesses casos, o foco do atendimento já estava na criança, ainda que o objetivo estivesse centrado na abordagem da recreação e no esporte como prevenção à delinquência.

Amaral (2000), ressalta que: “A importância da Recreação Pública em Porto Alegre pode ser percebida em sua atuação ao longo dos anos e porque dela originaram-se, oficialmente, alguns órgãos educacionais e culturais de Porto Alegre”. (AMARAL, 2000, p.18). Devido ao sucesso da experiência iniciada na Praça Alto da Bronze<sup>17</sup>, outras praças foram sendo equipadas para esse fim, recebendo canchas esportivas, recantos infantis e bibliotecas. A integração do 1º Jardim de Recreio a mesma área física da Escola Estadual Ernesto Dornelles, na rua Duque de Caxias, expressava, segundo Feix, “[...] a preocupação da Intendência de fazer a implantação de Recreação Pública próxima a uma escola, onde os alunos pudessem vivenciar atividades

---

<sup>17</sup>O Jardim de Recreio da Praça do Alto da Bronze, hoje denominada Praça General Osório, foi inaugurado em 1926, pelo então Intendente Municipal Dr. Octávio Francisco da Rocha, sendo o professor Frederico Guilherme Gaelzer o respectivo chefe do Sistema de Jardim de Recreio.



recreativas nas horas livres, além dos pequeninos participarem do Jardim de Infância.” (FEIX, 2003, p. 50).<sup>18</sup>

Segundo Amaral (2000), o Serviço de Recreação Pública - SRP, nome dado em 1950 ao Departamento Municipal de Educação Física<sup>19</sup>, foi crescendo de forma proporcional ao crescimento da cidade, expandindo locais de atendimento para outras praças públicas. A partir de 1926 e por iniciativa das ações do então chamado Setor de Jardins de Infância do Departamento Municipal de Educação Física, sete praças públicas foram sendo equipadas com instalações para abrigar os hoje denominados Jardins de Praça - JPs. Originárias de iniciativas de lazer e recreação municipais, essas foram as primeiras instituições da Rede Municipal de Educação de Porto Alegre – RME, estabelecida oficialmente apenas a partir de 1955, quando a Lei Municipal 1413 cria a então Secretaria Municipal de Educação e Cultura para cuja Superintendência do Ensino Municipal são repassados os Jardins.

Como refere o nome, tais unidades localizavam-se em praças públicas, oferecendo atendimento no turno da manhã, das 9h às 11h, às crianças das comunidades próximas, que se caracterizavam como famílias de classe média em busca de uma instituição de caráter educativo para suas crianças.

Desde sua proposta, os Jardins reconheciam o atendimento à infância de quatro a seis anos como espaço e tempo de aprendizagens. Aos moldes de outros Jardins de Praça já existentes no Rio de Janeiro e em São Paulo desde o final do século XIX, tal iniciativa foi inspirada na visão de infância e de criança do pedagogo alemão Frederico Froëbel.

O trecho abaixo, extraído de um discurso proferido pelo professor Gaelzer, em 1952, expressa a concepção a partir da qual funcionava o Sistema de Jardim de Recreio, pois o autor defendia de maneira fundamentada a importância da oferta de recreação para a criança:

Ao reconhecermos que todo o desenvolvimento tem sua origem em alguma atividade, devemos nos esforçar em manter, conduzindo-as, agora já sob nova forma, as sãs

---

<sup>18</sup> Diferentemente do que está descrito no resgate histórico da EI municipal, publicado no *Caderno Pedagógico* n. 15 (SMED, 1999), a recreação desenvolvida nas praças da cidade não era feita por monitores da Secretaria Municipal de Saúde e Serviço Social como consta, mas, sim, por profissionais do Departamento Municipal de Educação Física, sendo sua matriz de origem as iniciativas de lazer e recreação e não de saúde e de assistência, como se supunha. Da mesma forma, a criação dos Jardins de Infância Municipais data de 1926 e não de 1940, como consta na publicação. As informações aqui trazidas são embasadas nos estudos sobre as origens do lazer e da recreação em Porto Alegre realizados por Feix (2000; 2003), Rodrigues (2000) e Amaral (2000).

<sup>19</sup> O Serviço de Recreação Pública - SRP, é criado através da Lei Municipal 500, no governo do Prefeito Dr. Ildo Meneghetti.

ocupações de infância das épocas passadas. [...]. Para isso, ela tem a necessidade de brincar, uma exigência vital inserida no próprio organismo. [...]. É nos jardins e parques de recreio, complemento do grupo escolar, com todos os seus matizes educadores, que a criança desenvolverá o corpo e a mente, ampliando a sua vida social em convívio adquirido entre os seus companheiros de folguedo. (FREDERICO GAELZER, 1952, apud Feix, 2003, p. 63).

Tornou-se tradição nos jardins de infância inspirados na idéia do *kindergarten* alemão proposto por Froebel em 1840, o desenvolvimento de estímulos à metodologia intuitiva, considerada na época, a mais atual e adequada para o desenvolvimento da inteligência das crianças. Kishimoto (1988) refere que no trabalho pedagógico desenvolvido nos primeiros Jardins de Infância brasileiros havia uma preocupação explícita em relação ao brinquedo, à socialização e à aprendizagem, efetivados através de atividades como ginástica, pintura, desenho, exercícios de linguagem e de cálculo que buscavam oportunizar situações e meios para que as crianças desenvolvessem seus dons naturais. É deste período que deriva a denominação da educadora infantil como professora jardineira. A proposta froebeliana de utilização da nomenclatura jardim de infância é assim apresentada pela autora:

Ao escolher este nome para seu instituto, Froebel opta por uma metáfora do crescimento da planta. Na observação da natureza, percebe que cada planta pertence a uma espécie, tem características próprias e exige do jardineiro cuidados especiais relativos à época de plantio, poda, constância na rega e outros, para crescer. Da mesma forma, ao estudar o desenvolvimento da criança, percebe que ela necessita de atenção, cuidados semelhantes à planta para crescer saudável. (KISHIMOTO, 1988, p. 32)

### **As turmas de Jardim nas Escolas da Rede Municipal**

Na década de 60, quando foram criadas as escolas primárias de educação municipal em POA, começaram a funcionar também algumas classes de Jardim de Infância junto a estes espaços, atendendo a crianças de quatro a seis anos, em turmas pela manhã ou pela tarde, mantendo a mesma orientação pedagógica dada aos Jardins de Praça e sob a mesma supervisão escolar.<sup>20</sup>

Segundo informou a coordenadora da Educação Infantil no governo Alceu Collares, professora Maria Helena Lopes, em 1986, início de sua gestão, a PMPA contava com 60 turmas de jardim, incluindo os níveis A e B ofertados nos Jardins de Praça e nas classes de pré-escola nas

<sup>20</sup> Secretaria Municipal de Educação. *Cadernos Pedagógicos* n. 15, 1999.

escolas regulares, atendendo em meio período apenas crianças de 4 a 6 anos. Havia um grupo de 60 professoras de jardim que participavam de encontros e recebiam formação em serviço. A coordenadora refere que não havia aproximação deste grupo ao das creches municipais, que atendiam à faixa etária de 0 a 6 anos, informando que havia, inclusive, uma outra coordenadora que era responsável por estas instituições vinculadas à SMSSS.

Já naquela época, o caráter de aprendiz das crianças de 4 a 6 anos, segundo a coordenadora, era indiscutível e pode ser aqui evidenciado em sua fala a partir de, pelo menos, dois aspectos. Um deles, a existência de uma preocupação, por parte da mantenedora, com a formação de suas professoras; o outro, a existência de uma proposta curricular para orientar o trabalho pedagógico com as turmas de jardim. Separar essas duas falas da professora Maria Helena, aqui, é apenas um imperativo acadêmico, uma vez que esses aspectos encontram-se imbricados: pensar a criança como aprendiz, pressupõe formar profissionais para uma atuação pedagogicamente fundamentada, conforme mostra o resgate histórico. Ao lembrar o processo de formação havido, a professora destaca alguns movimentos no sentido de construção de uma proposta pedagógica para a EI municipal, enfatizando desde quando a criança foi tratada como aprendiz:

Quando tu me dizes, assim, que um dos objetos da tua pesquisa é saber **desde quando a criança foi tratada como um aprendiz**, eu te digo que desde que eu entrei em 76, [ela] foi tratada como um aprendiz. Os professores do município eram um grupo diferenciado e nós tínhamos, duas vezes por ano, encontros. Sempre no meio do ano tinha um encontro de uma semana, na primeira semana de agosto e sempre tinha algum outro durante o ano, de menos horas e tal, mas sempre havia a preocupação em preparar os professores, sempre houve essa preocupação. E quando eu te digo, assim, que a criança era **pensada como aprendiz**, eu posso te esclarecer bem isso dizendo assim, que nós tínhamos cursos com a Léa Fagundes. Eu era professora; depois que entrei no município é que eu fui para a faculdade. E eu **ouvi falar em Piaget pela primeira vez através da Léa**<sup>21</sup>, da equipe dela, em cursos que os professores municipais recebiam. De 76 para cá, eu te digo que com certeza há essa preocupação. (grifos meus).<sup>22</sup>

A fala apresentada a seguir pela coordenadora, seguindo seu fluxo de pensamento anterior, expressa que essas concepções sobre as possibilidades de aprendizagem das crianças parecem estar presentes desde muito antes nas profissionais responsáveis pela supervisão da Educação Infantil municipal, recordando o currículo experimental, em um “caderno vermelho”, utilizado em determinada época:

<sup>21</sup> Referência à professora Dr<sup>a</sup> Léa da Cruz Fagundes, do Laboratório de Estudos Cognitivos – LEC, da UFRGS.

<sup>22</sup> Com o objetivo de diferenciar citações de depoimentos, estes serão apresentados, conforme normas técnicas, em uma fonte diferente, no caso a Arial, tamanho 10, sem parágrafo.

Se eu quiser, antes de 76, eu te diria assim, que bem antes eu também acho que sim. Eu não sei se tu já tiveste acesso ao **currículo experimental, um caderno vermelho ...** [...] Esse **currículo experimental do pré-escolar foi um trabalho muito bonito, feito na Prefeitura, com a participação de todos os professores** e eu te diria que talvez tenha sido o primeiro currículo impresso e experienciado. E foi um trabalho, assim, que teve a participação dos professores. Eu não participei e quando cheguei esse currículo já estava pronto. Mas eu me lembro de comentários de que este trabalho tinha sido organizado com a participação dos professores. [...] É um material muito bom. Era um caderno em folha tamanho A4, era o **Currículo Experimental da Pré-escola em Porto Alegre**. Quando eu saí da SMED, esse trabalho, esse currículo estava, já era não digo ultrapassado, mas já se tinha outros avanços. (grifos meus).

Prosseguindo na narrativa sobre o período de sua gestão, ela acrescenta que já havia vivenciado, há muitos anos, a iniciativa de elaboração de um documento-referência para a EI municipal, dado que revela uma preocupação da RME com as primeiras aprendizagens das crianças:

Então, assim, passado esse currículo experimental, qual foi a evolução? Foram os estudos de Piaget. Quando o currículo foi feito não se falava, não se estudava Piaget, como no final dos anos 70, que foi quando nos começamos a ser preparados, os professores, em cursos sistemáticos. Não sei se durou um ano, não sei se te dizer exatamente, mas isso tudo tinha registrado. Depois eu me lembro que já no meu tempo com a Teca na supervisão, nos fizemos um... não chegou a ser um currículo impresso, mas nós fizemos um documento, que já era digamos, assim, um coroamento desse trabalho que nós tínhamos tido com a Léa Fagundes. Nós tínhamos passado por esse aprendizado todo, então nós tínhamos condensado isso num documento. Era a nossa leitura, era fruto do nosso estudo e que também a gente chamava de proposta pedagógica. Só que era um documento de apresentação mais simples. Esse eu não tenho cópia.

Recordando esse período e avaliando sua repercussão para a trajetória municipal, a professora Maria Helena continua, destacando a ampliação do número de vagas junto às escolas de primeiro grau, com a construção de espaços destinados para as turmas de jardim, evidenciando uma política de ampliação do atendimento:

As escolas também cresceram muito e nessas escolas começou a ter um espaço para o pré-escolar que foi construído especificamente para EI. Eu me lembro de ser consultada pelos arquitetos da SMEC. [...]. Os arquitetos sentando conosco, nos perguntando como é que tinha que ser, como é que não tinha que ser. Então, assim, algumas das escolas elas têm hoje, ainda, prédios que foram construídos especificamente para EI. [...] prédio da educação infantil separado do restante da escola e com aquelas características: banheiro no meio, uma sala de cada lado. Então, as crianças interagiam, usavam simultaneamente o banheiro, área de pátio muito boa, área coberta muito boa, nas escolas, construídos especificamente para ed.infantil.

## As creches municipais

Diferentemente do que consta no primeiro capítulo da Proposta Pedagógica para a Educação Infantil Municipal, a criação de creches no município de Porto Alegre ocorre na década de 60 e não na de 80. Da mesma forma, é importante esclarecer que muitas das iniciativas de criação destas instituições, bem como sua manutenção inicial foram assumidas pelas comunidades e não integralmente pelo poder público, através da SMSSS, como se supunha. No Projeto Político-pedagógico de uma das EMEIs existe um registro sobre o ano de sua criação e outro destacando a atuação conjunta da comunidade e do Movimento Assistencialista de Porto Alegre, o MAPA, ligado à Legião Brasileira de Assistência - LBA e presidido pela primeira dama do Município:

Em 14 de dezembro de 1966, foi lançada a pedra fundamental da construção da primeira creche na Vila. [...] Três anos depois, em 1969, aconteceu a inauguração da Escola e o povo da Vila Mapa festejou muito o fim dessa etapa, e como agradecimento ao trabalho incansável da primeira dama do Município, o povo aclamou-a dando a esta instituição o seu nome: Maria Marques Fernandes. [...] A creche, como até hoje é conhecida, era administrada pela comunidade, através da Associação de Moradores, em conjunto com a Secretaria Municipal da Saúde, e quem trabalhava diretamente com as crianças eram monitoras da SMSSS, dirigidas por uma assistente social e orientadas por uma pedagoga da Secretaria Municipal de Educação. (SMED. EMEI Maria Marques Fernandes. Projeto Político-pedagógico, p. 39).

O histórico de fundação de outra antiga creche municipal também destaca a iniciativa do movimento comunitário e traz trechos em que há referência a uma parceira entre poder público e entidades para a manutenção do atendimento às crianças, desde o início de seu funcionamento. Neste caso, os prédios de propriedade da PMPA foram solicitados pela comunidade, inicialmente, para servirem de Centro Infantil (crianças pequenas) e Centro de Cuidados Diurnos (crianças maiores). Como o atendimento às crianças pequenas exigiu maior número de vagas, ambos os prédios deram lugar a Centros Infantis, um situado na 2ª Unidade e outra na 3ª Unidade da Restinga. Os trechos transcritos abaixo explicitam a parceria entre o poder público e a iniciativa comunitária:

Fundada como Centro Infantil através da Associação de Pais e Amigos da Criança da Creche, o Centro de Cuidados Diurnos da Vila Restinga começou a funcionar em 10/08/1978, sendo presidente da Associação o Sr. Darcy José Germany, conforme

Contrato de Prestação de Serviços para a Prefeitura nº 1642, de 28 de junho de 1978, para execução de atendimento assistencial a menores, serviços administrativos e Assistência Médica. O Centro Infantil era administrado e supervisionado pela SMSSS. Tinha uma Assistente Social. (...) Os funcionários eram atendentes de creche que realizaram provas e exame de seleção; psicotécnico e entrevistas foram feitos em junho de 1978, e contratados pela Associação de Pais, que os mantinha através de convênios. (...) A Associação de Pais e Amigos trabalhava muito para angariar fundos para passeios, melhoria da alimentação, aquisição de brinquedos e organização de festas. Em janeiro de 1981, os funcionários passaram a ser vinculados à Prefeitura Municipal de Porto Alegre, uma vez que a Associação de Pais e Amigos não teve como assegurar mais o pagamento de seus funcionários. (SMED. EMEI Florência Vurlod Socias. Projeto Político-pedagógico).

Ainda na década de 60, por iniciativa do Departamento Municipal de Habitação – DEMHAB, são criadas algumas creches na cidade com o objetivo de atender a crianças de famílias trabalhadoras de alguns núcleos habitacionais. A coordenação dessas creches, bem como todas as atividades necessárias para o funcionamento destes espaços eram realizadas pelas próprias funcionárias em sistema de rodízio. O atendimento aos grandes grupos de crianças, a limpeza do espaço, a lavagem manual das roupas, o preparo dos alimentos, que incluía cortar lenha para o fogão, eram as principais tarefas compartilhadas por todo o grupo. As funcionárias cumpriam doze horas de trabalho por dia. O objetivo principal do atendimento era assistencial, primando pelo cuidado com a obediência e disciplina por parte das crianças.

No mesmo prédio das creches havia uma sala para atendimento médico, com a presença diária de um médico e de uma enfermeira que atendiam, também, às crianças da comunidade. No mesmo espaço funcionavam, ainda, cursos de bordado, corte e costura e artesanato destinados à comunidade.

Na década de 70, a Prefeitura da cidade cria o Programa de Centros Municipais Infantis que vem oferecer atendimento em tempo integral a crianças de zero a seis anos, ainda fundamentalmente destinado a crianças de famílias trabalhadoras. As instituições já existentes foram, então, vinculadas à SMSSS e passaram a ser coordenadas por assistentes sociais daquela Secretaria. Iniciou nesse período a cedência de professoras da SMEC, para o atendimento às crianças de Jardim B. As demais funcionárias em contato direto com as crianças eram nomeadas como *atendentes* e não há registro sobre a exigência de uma formação ou nível de instrução mínima para estas trabalhadoras.

O atendimento crecheiro em POA passou por diversas alterações em relação a sua proposta original que, trazidas aqui, ajudam a evidenciar como, progressivamente, o estatuto de sujeito de direitos e de aprendiz da primeira infância foi surgindo e se consolidando. Os registros

encontrados nas PPPs de algumas EMEIs evidenciam que na década de 60 o município já havia vivenciado uma situação de parceria entre o poder público e a comunidade, sendo que, em dado momento, a PMPA incorporou algumas dessas instituições a sua rede própria de creches.

Ao longo da década de 80, dois projetos municipais foram desenvolvidos mudando gradualmente o perfil das Creches Municipais de POA. O projeto Assistência Pedagógica ao Pré-escolar dos Centros Infantis Municipais - APPRECI foi desenvolvido a partir de uma proposta que incluía os aspectos de nutrição, saúde e educação, dando ênfase nesta última matéria ao desenvolvimento afetivo, psicomotor e cognitivo do pré-escolar, abrangendo inicialmente cinco Centros Infantis. Durante a vigência desse Projeto, a presença do médico na instituição restringe-se a um turno na semana, permanecendo, ainda, na instituição uma enfermeira, com frequência diária ao trabalho. Nesse período de transição em que o novo Projeto é implementado, ao mesmo tempo em que diminui a presença de profissionais da saúde no cotidiano da instituição, por outro lado, por iniciativa de uma parceria entre Secretarias Municipais, a SMEC passou a ceder a SMSSS mais uma professora com carga horária de 20h semanais para cada creche.

Esta profissional deveria ter formação especializada em Educação Pré-escolar para ocupar-se da coordenação pedagógica da instituição, efetivada através de reuniões pedagógicas semanais e do acompanhamento e supervisão do trabalho desenvolvido nas salas. As coordenadoras pedagógicas recebiam supervisão e assessoramento de especialistas da SMEC e eram também responsáveis pela organização e manutenção das ludotecas e bibliotecas que foram incorporadas às instituições. Destaca-se que o equipamento das ludotecas era todo confeccionado com sucatas pelas próprias profissionais tendo em vista não haver verbas específicas previstas no referido Projeto destinadas para este fim. A abrangência deste Projeto restringia-se à faixa etária de dois a seis anos.

Neste período já havia a exigência de que as monitoras apresentassem como escolaridade mínima a 4ª série do ensino primário. A formação específica destas trabalhadoras para a atuação junto à Educação Infantil era complementada em cursos semestrais organizados pelas coordenadoras pedagógicas, com a participação de profissionais de áreas afins, entre elas: medicina, psicologia, fonoaudiologia.

Pelas características gerais do Projeto e pelo corpo de profissionais envolvidos percebe-se algumas mudanças de paradigma em relação à concepção de infância da época. Evidencia-se uma preocupação com o aspecto educacional do atendimento, mas este restringe-se à

faixa etária de dois a seis anos excluindo, ainda, das crianças que freqüentavam os Berçários, o novo rol de necessidades agora agregadas à infância. A apresentação oficial do referido Projeto justifica sua importância referindo-se ao novo leque de conhecimentos sobre o desenvolvimento infantil:

É por demais sabido que os primeiros anos de vida são básicos para a formação da personalidade futura, por ser a época em que o desenvolvimento mental e o crescimento físico atingem as mais altas proporções e que o êxito do ensino reside, em parte, nas experiências favoráveis que o pré-escolar assimila, constituindo pré-requisitos para aprendizagens elaboradas. (SMEC, 1980:5).

Pode ser percebida nesta justificativa e no restante do texto do Projeto uma preocupação com um desenvolvimento infantil pré-concebido como correto e normal, dentro de uma leitura estrita de aportes oriundos da psicologia do desenvolvimento. Além disto, evidencia-se uma preocupação de viés compensatório e preparatório, típico das funções agregadas à Educação Pré-escolar na época, em virtude de pesquisas de cunho desenvolvimentista em destaque naquele momento. O parágrafo seguinte do Projeto detalha melhor seus objetivos, explicitando a visão de educação Pré-escolar que o permeia:

Acredita-se com base em pesquisas nacionais e de outros países, que a educação pré-escolar apropriada permite que crianças provenientes de ambientes pobres, recuperem grande parte do atraso de que são sujeito e vítima, entendendo-se, é claro, por educação apropriada aquela que ofereça às crianças, concomitantemente: assistência nutricional, de saúde e estímulo ao seu desenvolvimento psicomotor, afetivo e cognitivo. (SMEC, 1980:7).

Em estudo onde analisa a influência da psicologia do desenvolvimento nas práticas e projetos de Educação Pré-escolar, Souza (1997) aponta para a ausência de referenciais filosóficos, políticos, sociais e antropológicos, entre outros, em certas ciências que pretendem evidenciar objetividade e neutralidade em seus resultados. Por outro lado, a autora também reconhece o caráter situado de toda a construção teórica. Diz a autora:

A psicologia do desenvolvimento tem se destacado, no âmbito das ciências psicológicas, como uma área que autoriza e legitima a construção de teorias e conceitos sobre os aspectos evolutivos (cognitivos, afetivo-emocionais, psicomotores, sociais, etc.) da infância e da adolescência. [...] Apesar de todo o seu esforço em garantir uma neutralidade político-ideológica, está irremediavelmente marcada pela sociedade em que se insere e reflete todas as suas contradições, tanto em sua organização interna quanto em suas práticas. (Souza, 1997:41)



Com os referenciais de que a pesquisa educacional dispõe hoje, bem como as construções teóricas específicas da área da Educação Infantil, seria possível levantarem-se algumas críticas em relação às justificativas e aos objetivos de um projeto como este que foi desenvolvido na década de 80 no município de Porto Alegre. Mas este não é o objetivo deste trabalho e, por coerência teórica, dentro da perspectiva histórica aqui trabalhada, iniciativas como a do Projeto APPRECI são entendidas como representativas das construções típicas e possíveis em cada situação de tempo e espaço, considerando-se, ainda, que para a época, um projeto de Educação Pré-escolar que agregasse aportes, profissionais e conhecimentos da área da Educação ao atendimento crecheiro significava, em si, um grande avanço.

A partir de 1985, o município de Porto Alegre passa a implementar um novo projeto chamado Aperfeiçoamento do Atendimento Sanitário, Social e Educacional aos Centros Infantis Municipais da Prefeitura de Porto Alegre - ASSECIMPPA, mantendo e aperfeiçoando o sistema de integração entre a Secretaria da Saúde e Serviço Social e a Secretaria da Educação e Cultura. Aprofundando mais a utilização dos referenciais da Psicologia do Desenvolvimento e destacando as carências das comunidades atendidas pela Prefeitura em seus Centros Infantis (já, então, em número de sete) o novo projeto defende a qualificação do atendimento ao pré-escolar, passando a contemplar, a partir deste momento, as crianças de zero a sete anos de idade e ampliando a carga horária de coordenação pedagógica de 20h para 40h semanais. Assim é expressa a justificativa do novo Projeto:

De um lado, a psicologia tem acumulado teorias e investigações que ressaltam a importância dos primeiros anos de vida, que mostram as conseqüências da presença e da ausência de estimulação psicológica nesta fase, as vantagens de se conhecer e atender, bem como os riscos de não se atender a todas as áreas do desenvolvimento infantil. Por outro lado, as famílias de classe social mais baixa carecem de recursos econômicos o que ocasiona desnutrição e sua conseqüente influência no desenvolvimento intelectual da criança. Assim, ao lado de uma boa alimentação, a criança carece de atendimento à vida psicológica, ou seja, nas áreas psicomotora, cognitiva, afetiva e de linguagem. (SMEC, 1985:5)

Este Projeto iniciou, em uma primeira fase atendendo as crianças de dois a sete anos, tendo ficado o atendimento aos Berçários para implementação em uma segunda etapa que se efetivou inicialmente através da ação da coordenadora geral do Projeto através de avaliação e trabalho preventivo regular nos Berçários na área de Fonoaudiologia, dentro de uma perspectiva de estimulação precoce. A atuação direta de professoras nas turmas de Berçário não chegou a ocorrer dentro deste Projeto, tendo sido o mesmo substituído por outro Programa da PMPA.

A LDBEN anterior, Lei nº 5692/71 ainda não contemplava a Educação Infantil enquanto oferta obrigatória, referindo-se apenas ao ensino de 1º e 2º graus. Quando se referia ao 1º grau (artigos 17, 18 e 19), apontava para a escolaridade de 1ª a 8ª série, tendo como mínimo para idade de ingresso sete anos de idade. Tomando esta legislação como a matriz orientadora das ações nas instituições educativas nacionais no período, pode-se dizer que até aquela data não era consenso uma concepção pedagógica sobre as necessidades e possibilidades educativas da criança de zero a seis anos; e nem mesmo eram reconhecidos outros de seus direitos sociais hoje inquestionáveis. Este é mais um indicador de como a concepção pedagógica para o atendimento à faixa etária de zero a seis anos é uma construção recente e de como o município de POA, ao incluir essa dimensão no trabalho das creches estava sendo pioneiro.

De forma paralela, em fins da década de 80, foi criado pelo governo municipal outro programa de atendimento a crianças de zero a seis anos denominado “Casas da Criança”. Tal projeto previa a construção e o equipamento das unidades pela Prefeitura, repassando a responsabilidade com a manutenção da instituição e com recursos humanos para as comunidades que seriam beneficiadas com o programa. Estas “Casas da Criança” nunca chegaram a funcionar de acordo com a filosofia original do Projeto. As unidades, ainda em fase de construção, foram entregues à administração municipal seguinte, sendo que o início de funcionamento das instituições só veio a se dar durante a vigência de um outro projeto municipal dirigido a esta faixa etária.

Os programas de atendimento acima apresentados contrastam, de certa forma, com uma realidade já vivida no município desde a década de 20. Os Jardins de Praça, cujo embrião foi lançado em 1926 e as classes de pré-escola posteriormente instaladas nas escolas municipais constituíam-se em atendimentos vinculados à SMEC, com caráter pedagógico próprio à faixa etária, fundamentados em modernas teorias educacionais da época. Eram atendimentos de meio período, privilegiando em alguns casos, crianças de famílias cujas mães não eram, em sua maioria, trabalhadoras.

Por outro lado, as Creches Municipais, as Casas da Criança e os Centros Infantis eram instituições voltadas a filhos de famílias cujas mães trabalhavam, oferecendo atendimento em período integral, não contemplando, inicialmente, a presença de professoras em seus quadros de recursos humanos, e estando vinculadas à Secretaria Municipal da Saúde e Serviço Social. No início do trabalho destas instituições, a questão pedagógica não era privilegiada de maneira

formal, ficando a ênfase colocada sobre o cuidado, a guarda e a assistência. Porém, pode ser evidenciado no material aqui analisado que, gradativamente, na realidade de POA, a perspectiva educacional foi sendo incorporada ao atendimento crecheiro e, dentro desta, diferentes aportes científicos foram sendo contemplados.

Esta situação diferenciada, se analisada desde os parâmetros vigentes hoje para a Educação Infantil aparece como contraditória, mas era perfeitamente adequada às concepções mais tradicionais sobre o atendimento à infância: as classes mais favorecidas economicamente podiam reivindicar e garantir um atendimento pedagógico para seus filhos que se efetivasse em caráter de meio período, funcionando de forma complementar à ação da família, junto a escolas municipais ou estaduais.

Já para as crianças das famílias menos favorecidas socioeconomicamente cuja mãe precisava se ausentar em uma jornada de trabalho maior, as ações de cuidado, guarda, alimentação e higiene eram privilegiadas, fato que definia o gerenciamento das instituições como de iniciativa da área da saúde e da assistência, e flexibilizava a formação a ser exigida das profissionais necessárias. Note-se que nesta modalidade de atendimento a função social da creche fica diretamente vinculada à idéia de ser um direito das mães da classe trabalhadora.<sup>23</sup>

Coletando dados no histórico de criação de algumas antigas creches municipais, podem-se encontrar registros que fazem alusão a essa questão. No histórico do surgimento de uma EMEI originada de um reassentamento de populações ribeirinhas da cidade na década de 60, castigadas pelas enchentes que assolaram Porto Alegre, encontra-se a seguinte referência: “Uma das primeiras necessidades apontadas pela comunidade foi a construção de uma creche para atender às crianças em idade pré-escolar, pois a maioria das pessoas eram trabalhadoras.” (SMED. EMEI Maria Marques Fernandes. Projeto Político-pedagógico, p. 39).

No Projeto de outra instituição consta o seguinte: “A mensalidade das crianças era prioridade do Centro Infantil (as mães tinham que estar trabalhando), pois era um recurso que se usava para suprir as despesas do dia a dia que eram muitas.” (SMED. EMEI Florência Vurlod Socias. Projeto Político-pedagógico). Este registro comprova a exigência da vinculação para as mães que buscavam o atendimento e a cobrança de mensalidade, evidenciando que as creches não eram custeadas integralmente pela PMPA.

---

<sup>23</sup> Ainda hoje, em que pese a legislação nacional que garante o direito à educação das crianças de zero a seis anos, inúmeras creches comunitárias e filantrópicas mantêm como exigência para a matrícula, rematrícula e para a garantia da vaga na instituição que as mães apresentem, periodicamente, um atestado/comprovante de vínculo empregatício.

Em fins da década de 80, no governo Alceu Collares, foi criado outro programa de atendimento a crianças de zero a seis anos denominado Casas da Criança. Tal programa previa a construção e o equipamento de 20 unidades pela Prefeitura, em parceria, repassando a responsabilidade com a manutenção da instituição e com recursos humanos para as comunidades que seriam beneficiadas com o programa. Algumas dessas unidades tiveram sua construção projetada dentro de condomínios residenciais que se responsabilizariam pela administração das Casas.

O Projeto Pedagógico de uma das EMEIs, criada como Casa da Criança evidencia a relação que se estabelecia entre a administração e manutenção das Casas e as comunidades onde elas estavam inseridas no ano de 1988: “O então prefeito Alceu Collares e a secretária Neusa Canabarro denominaram ‘Casa da Criança Carmen Tejera da Ré’. A Prefeitura fornece alimentação e a comunidade local cuida das crianças em trabalho voluntário. Inicialmente não há seleção, as crianças são filhos de moradores dos blocos e estes ajudam a cuidar da Casa.” (SMED. EMEI do Jardim Camaquã. Projeto Político-pedagógico). Comentando a gestão Alceu Collares e a criação desse programa, a professora Maria Helena assim se posiciona:

Eu acho que aqui nesse período houve um grande crescimento da EI, porque ela criou o que ela chamava de Casa Criança. Foram construídas 20 Casas da Criança. Então, o que ela traz? A preocupação com a criança de 0-6 anos, ela traz essa visão da EI de 0-6 anos, que até então na SMED não existia, pois o atendimento era só para a criança de 4-6 anos, tanto nas escolas como nos jardins de praça. E o que ela chamou de Casas da Criança, nada mais eram do que creches. Ela deu esse nome, mas eram creches e que são as escolas infantis hoje. Algumas já estavam concluídas quando eles saíram do governo. Foi um governo de 3 anos só, porque foi o primeiro governo eleito pós-ditadura; o Dib<sup>24</sup>, ainda era indicado. [...] Dessas 20 Casas da Criança, algumas não ficaram prontas, mas a maioria estava pronta e eu acho que aí, realmente, a gente pode começar a pensar em EI do ponto de vista de 0 a 6anos, porque até então era só o jardim de infância, a gente chamava o jardim de infância ou a pré escola, ainda se usava mais a nomenclatura jardim. Eu acho que aí começou a ter uma política de EI no município, nessa época.

Há divergência de informações sobre essas Casas. Há registros de que algumas estavam sendo construídas ainda nesta gestão, mas não há dados sobre o número de obras iniciadas e nem se efetivamente alguma das obras foi concluída e/ou inaugurada nesta gestão. Há informações de que, em 1988, no final do governo Alceu Collares, houve inauguração de algumas unidades, cujos prédios não se encontravam ainda em condições de funcionamento. O trecho abaixo, retirado do Projeto Pedagógico de uma das EMEIs, cuja fundação ocorreu em 1988, mas a inauguração é de 1993, exemplifica essa situação:

---

<sup>24</sup> Alusão ao Prefeito anterior João Antonio Dib, cuja gestão terminou em 1985.

A Escola Municipal de Educação Infantil Jardim Camaquã fica localizada no Bairro Camaquã. Foi construída em parceria com a comunidade que há muito lutava por essa obra. Em 1986, Alceu Collares, então Prefeito de POA, projetou a Casa da Criança da Prefeitura. O Presidente da Associação da Comunidade Jardim Camaquã, Sr. Olivério Batista da Silva apresentou o Projeto da Creche Comunitária. Em 22 de dezembro de 1988, o Prefeito Alceu Collares inaugurou a creche comunitária com a pedra fundamental e duas paredes levantadas, com o nome de CASA DAS CRIANÇAS LYRIA SANTOS DUARTE. [...] Em 1993, o Prefeito Tarso Genro conclui a obra e entregou à comunidade como ESCOLA MUNICIPAL INFANTIL JARDIM CAMAQUÃ, que a partir de outubro de 1993 iniciou o atendimento às crianças, em turno integral, organizadas em quatro turmas.” (SMED. EMEI Jardim Camaquã. Projeto Político-pedagógico, p. 3). (grifos do autor).

Respondendo à questão sobre o envolvimento ou não da supervisão de educação dos jardins de praça e dos jardins de escolas regulares com esse novo programa da Secretaria, a professora Maria Helena responde:

Era uma política pública, era do Prefeito e da Secretaria. Eles trouxeram esse projeto e implantaram o projeto. [...] Foram construindo, e à medida que foram construindo a gente não chegou a fazer um trabalho pedagógico, eles não tiveram tempo pra isso, foram construindo e equipando as Casas da criança e não se chegou a fazer um trabalho pedagógico. [...]

Ressaltando que não tinha conhecimento sobre como seriam definidos o quadro de Recursos Humanos ou a organização do trabalho nessas instituições, a professora Maria Helena aponta qual seria, no seu entender, o foco da criação desse Programa:

Eu te digo, assim, que foi uma política pública em termos de ampliação da oferta de vagas. [...] Foi um projeto concebido especificamente para ampliar a oferta de vagas para a faixa etária de 0 a 6 anos, havia a consciência de que a cidade de Porto Alegre precisava de creches. Inclusive, assim, sabe que foi um *insigh* que eu tive agora, de toda história que eu conheci, eu acho que foi a primeira política pública. Assim, se eu puder pensar: a criação dos jardins de praça foi uma política pública. A criação dos jardins nas escolas, também, mas eu fui professora durante 10 anos e era aquilo, aquele número de escolas, aquele número de classes nas escolas, e durante 10 anos foi isso. Depois, quando eu fui trabalhar na SMED, em seguida assumiu o governo Collares. Então, veio a construção das Casas da Criança, a ampliação da Rede, e nessa ampliação da Rede Municipal tinha uma preocupação com a EI, tanto é que os prédios eram dentro do pátio da escola, com todas as especificidades necessárias para Educação Infantil.

Quando pergunto à professora Maria Helena quais instituições de atendimento às crianças de zero a seis anos estavam sob a sua supervisão no final da gestão da secretária Neuza Canabarro, em 1988, ela responde que ainda eram apenas as turmas de jardim das escolas de primeiro grau e dos jardins de praça, ambas contemplando exclusivamente a faixa etária de 4 a 6 anos. Informa também, que além das creches, as turmas de jardim das escolas de primeiro grau e

dos jardins de praça, a PMPA ainda mantinha oferta de classes de pré-escola nos centros comunitários da FASC. Refere a existência de 9 centros comunitários, cada um com 2 a 3 salas de aula, portanto, de 4 a 6 turmas de pré-escola, na faixa etária dos 4 a 6 anos. Explica como se dava o atendimento:

Esse trabalho com a FASC, era com estagiárias, estagiárias dos cursos de graduação da PUC e da UFRGS. A Claudia (psicóloga da PMPA) fazia uma seleção muito boa, então, a cada ano, trocavam as estagiárias. As meninas estagiavam durante um ano e a cada ano trocava e era um número significativo de crianças que eram atendidas nesses centros comunitários.

Pelo relato acima, pode-se concluir que até 1988 havia por parte da PMPA diferentes instituições e diferentes equipes e orientações para o atendimento ofertado às crianças pequenas, com diretrizes emanadas de secretarias e órgãos diferentes a despeito das discussões em âmbito nacional sobre o direito das crianças de 0 a 6 anos à Educação.

Refere ainda que havia outras coordenadoras, em outro espaço da PMPA, que se ocupavam de uma assessoria às creches municipais, assim como a supervisão do trabalho desenvolvido nos centros comunitários estava subordinada à FASC. Em relação a uma discussão sobre a passagem das creches da SMSSS para a SMEC, ela afirma que “[...] isso se cogitava, mas existia uma resistência da SMSSS. As creches eram a ‘menina dos olhos’ da SMSSS, então, existia uma resistência”. Segundo a professora Maria Helena, a resistência encontrada não permitiu que a implementação da integração acontecesse até 1988: “Existia a intenção da Secretária de transformar em escolas, trazer para a Educação, mas ela enfrentou um corporativismo bem acirrado e então isso não aconteceu, foi acontecer no governo seguinte”.

Uma das causas sabidas desta resistência, que por muito tempo foi comentada na SMED, referia-se a possíveis vantagens que os funcionários das creches tinham por sua vinculação ser com a SMSSS. Entre outras, a perda de um adicional de insalubridade de 25% que era recebido pelos atendentes, sempre foi trazido pelo grupo como uma perda pela passagem para a SMED. Além deste aspecto, sabe-se que as funcionárias das creches tinham a prerrogativa de matricular filhos, netos e outros parentes nas instituições onde trabalhavam, com prioridade, situação que, de fato, foi alterada nas gestões seguintes, a partir de uma definição de critérios envolvendo renda familiar e zoneamento.

Estas são duas queixas abertamente trazidas pelos funcionários em diferentes tempos e espaços nos primeiros anos a partir de 89. Há registro em alguns Projetos Políticos Pedagógicos -

PPPs de que diversas reuniões tiveram que ser feitas para organizar os trâmites desta transição, envolvendo SMED, SMSSS e funcionários. Talvez outras situações ainda pudessem ser pesquisadas para explicitar melhor essa resistência de que fala a professora Maria Helena que, de fato, fez com que o processo de transferência das creches da SMSSS para a SMEC fosse lento e, inclusive, para alguns sujeitos e instituições, doloroso.

É importante ressaltar a dificuldade encontrada para a coleta de dados referente a esse período da história anterior a 1989. Praticamente inexistem documentos e os relatos com base na memória das depoentes, às vezes, se contradizem. Alguns documentos existentes apresentam informações que divergem entre si ou dos depoimentos de quem viveu a história. Também não foi possível obter cópia do projeto Casas da Criança, nem de outros documentos referentes à gestão da professora Neusa Canabarro, para identificar o número de instituições previstas, iniciadas ou mesmo inauguradas, com obras concluídas ou não. Contudo, conforme o fragmento da entrevista da professora Maria Helena usado na abertura deste capítulo, como alguém que viveu três diferentes gestões da SMED, ela conseguiu identificar marcas que caracterizaram cada um dos períodos.

O resgate da trajetória municipal entre 1926 e 1988 justifica-se uma vez que desde uma perspectiva histórica, as políticas públicas implementadas na gestão seguinte tiveram como suporte aquilo que já estava construído não só no passado recente, mas, também, no mais distante. No próximo capítulo, serão apresentadas os movimentos havidos ao longo das quatro gestões petistas, de 1989 a 2004, utilizando como fontes, além da documentação disponível, os relatos de coordenadoras da EI do período e de legisladoras, além das monitoras das EMEIs e das educadoras das CCs que se dispuseram a dar entrevistas.

### 3. MOVIMENTOS NAS POLÍTICAS DE ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM PORTO ALEGRE (1989-2004)

A partir de 1989, Porto Alegre passa a ser administrada pelo PT, fato que iria se repetir pelas próximas três gestões consecutivas, perfazendo um total de 16 anos em que o governo do município permaneceu sob a direção de um mesmo partido político. Nas quatro campanhas eleitorais anteriores a de 2004, coligações sob a denominação *Frente Popular* apoiaram o candidato majoritário petista. Em 1989, assumiu a Prefeitura de Porto Alegre Olívio Dutra (PT – PCB); em 1993, Tarso Genro (PT – PPS – PSB – PCB); em 1997, Raul Pont, (PT – PPS – PCB); e, 2001, novamente Tarso Genro (PT), que permaneceu no governo até 2002, afastando-se para concorrer pelo Partido ao governo do Estado. Assume em seu lugar João Verle, que completou a gestão até 2004.

O fato da existência de quatro gestões consecutivas de um mesmo partido no município, sem dúvida, vem qualificar a abordagem das políticas públicas de EI implementadas, tanto pelo caráter longitudinal possibilitado para a atuação dos gestores, quanto pelo próprio projeto educacional desenvolvido pelo PT, que se oferece ao estudo a partir de farto material para análise. A breve contextualização do momento político do país e sua relação com os resultados eleitorais no município aqui apresentados se deve não a uma menor importância deste fato, mas sim pela absoluta incapacidade desta autora de fazê-lo diferente, em primeiro lugar por não ser a militância político-partidária a sua área de estudos ou de prática e, em segundo lugar (e, provavelmente, em consequência do primeiro), porque este não foi o foco do estudo realizado.

Saliento que esta opção metodológica, contudo, não exclui o fato de haver uma afinidade da autora com o ideário e as práticas da Escola Cidadã, que ela, inclusive, desde o ponto de vista de sua participação na assessoria da SMED, ajudou a construir e implantar, nem diminui a importância da convivência com as políticas educacionais implementadas pela Administração Popular ao longo daqueles 16 anos para sua formação, conforme já manifesto na apresentação da pesquisa. Destaco, ainda, que tal escolha não implica, também, no desconhecimento de que *a educação é um ato político*, como afirmava Paulo Freire, ou de que, como uma política pública de corte social, os programas e projetos educacionais são idealizados desde concepções político-partidárias.



Por esse entendimento, para apresentar os dados da pesquisa, é importante situar sucintamente o momento político que leva o PT ao poder municipal e, para tanto, convém resgatar a origem do partido, que completou 25 anos de existência em 2005, tendo sua origem na década de 80, período de efervescência política no país, momento de forte organização dos movimentos sociais, sindicais e de grupos de intelectuais em prol de ideais progressistas e de enfoque transformador em diferentes campos da arena social, entre eles a Educação. Em obra que retrata a trajetória política de Luiz Inácio Lula da Silva – o Lula, Jesus Carlos (2003) destaca o papel, para a construção do PT, deste retirante nordestino, militante do movimento sindical desde a década de 60, um dos fundadores do partido e atual Presidente da República, em seu segundo mandato:

Os anos de embate no movimento sindical foram, também, de esforço para a formação desse partido que, no princípio, nem nome tinha. Foi a própria imprensa que, ao saber do fato, passou a chamar a agremiação política de partido dos trabalhadores. O nome foi se fixando à medida que Lula e demais companheiros iam engrossando a fileira desse sonho. Operários, estudantes, intelectuais, uma imensa gama de representantes da sociedade brasileira se reuniu para criar a nova agremiação. [...] No dia 10 de fevereiro de 1980, colégio Sion, em São Paulo, era lançado o manifesto do PT. Estavam presentes intelectuais e alguns dos mais importantes lutadores sociais e da resistência à ditadura militar. (CARLOS, Jesus, 2003, p.34).

Registrando a importância que este partido iria ter no cenário nacional, Carlos (2003) destaca a atuação na Constituinte, para a qual, em 1986, o PT elegeu Lula e mais 15 deputados; a participação no movimento Diretas Já, em 1991; o segundo lugar nas eleições presidenciais de 1989, em que Lula contabilizou 31 milhões de votos; e a eleição de um senador, 35 deputados federais e 81 estaduais, em 1990; a participação de Lula nas campanhas presidenciais de 1994 e 1998, ambas disputadas contra Fernando Henrique Cardoso; e, finalmente, a vitória na campanha presidencial de 2002.

A despeito de não ter ganho as eleições presidenciais em 1989, 1994 e 1998, o PT conquistou importantes prefeituras e governos de estado ao longo desse período, ampliando a representação do partido no executivo e no legislativo ao longo do território nacional. Porto Alegre foi uma das capitais ganhas, em 1989, com a eleição de Olívio Dutra.

Do ponto de vista das idéias fundamentais dos movimentos nacionais pelo direito à Educação pública de qualidade, algumas políticas públicas de Porto Alegre havidas no período estudado são entendidas como relevantes por terem buscado materializar, em certa medida,

ideais e utopias de muitas pessoas, de diferentes pontos do país. O projeto Escola Cidadã, desenvolvido no município dentro das três últimas gestões, teve larga divulgação no cenário nacional, alinhando-se a outras experiências de implantação de uma educação<sup>25</sup> que se propunha a corporificar alguns dos ideais postos pelos *novos movimentos sociais*, e pelos modelos de educação transformadora, como os define Santos (1997).

A realização no município de sucessivas edições do Fórum Mundial de Educação, desde a primeira em outubro de 2001, e do Fórum Social Mundial, aqui realizado nos anos de 2001, 2002, 2003 e 2005 tornaram Porto Alegre conhecida no mundo inteiro, identificada como uma cidade onde era desenvolvido um projeto de gestão alternativo aos modelos neo-liberais. Momentos ricos para troca de experiências e relato de projetos e programas alternativos, a Escola Cidadã se fez representar em muitos desses eventos através de gestores, assessores, educadores, funcionários, pais e alunos.

Moacir Gadotti (2002), em texto onde resgata diferentes programas e projetos educacionais desenvolvidos no Brasil, dentro dessa perspectiva, assim resume tal origem e conceito:

A idéia e o projeto de uma Escola Cidadã nasceram, no Brasil, no final da década de 80 e início da década de 90, fortemente enraizados no movimento de educação popular e comunitária que na década de 80 se traduziu pela expressão 'escola pública popular'. Designa-se comumente por Escola Cidadã uma certa concepção e uma certa prática da educação 'para e pela cidadania', que, sob diferentes denominações, são realizadas, em diversas regiões do país, principalmente em municipalidades onde o poder local foi assumido por partidos do chamado campo democrático-popular. [...] Tenho a firme convicção de que o movimento pela Escola Cidadã, nascido no final do Século XX, terá um forte impacto na educação na primeira metade do século XXI, similar ao Movimento pela Escola Nova, nascido no final do Século XIX e que teve um grande impacto no Século XX. (GADOTTI, 2002, p.11 e 13).

Euclides Redin (2003) destaca o caráter democrático de um projeto de Escola Cidadã, exemplificando-o através da escola porto-alegrense, e relacionando-o a outras experiências significativas no país:

A proposta da Escola Cidadã é uma esperança de inclusão social e, igualmente, um exemplo prático de construção da cidadania através de experiências bem sucedidas, que são vivenciadas no Brasil já há mais de uma década, a exemplo da educação municipal de Porto Alegre, da gestão de Paulo Freire na cidade de São Paulo, do sistema de ensino municipal de Chapecó/SC, entre muitos exemplos que poderíamos relacionar. [...]. Nesse sentido, o projeto Escola Cidadã começa a ser hoje, a efetivação prática da luta histórica da sociedade brasileira por uma escola de qualidade para todos.[...]. (REDIN; ZITKOSKY; WÜRDIG, 2003, p. 124-125).

---

<sup>25</sup> GADOTTI (2002), no texto *Escola Cidadã, Cidade Educadora: projetos e práticas em processo* resgata diferentes programas e projetos educacionais desenvolvidos no Brasil, dentro desta perspectiva, a partir da década de 80.

Luís Armando Gandin (2002), professor da UFRGS, desenvolveu sua pesquisa de doutoramento na University of Wisconsin-Madison, sob a orientação do PhD Michael Apple, renomado pesquisador na área da Educação dentro de uma perspectiva crítica. Enfocando a implantação do projeto Escola Cidadã, de Porto Alegre, o autor apresenta esta proposta como uma alternativa bem-sucedida ao modelo hegemônico neo-liberal globalizado. Para o autor (2002), os mecanismos de democratização do acesso, do conhecimento e da gestão aqui implementados, ainda que apresentem limites e contradições, “[...] representam uma experiência real de como é difícil construir uma democracia radical. Os desafios que o projeto encontrou são as conseqüências de ter começado a quebrar com velhas estruturas e de construir novas culturas.” (GANDIN, 2002, p.266). (tradução minha).

Na medida em que as políticas públicas municipais de Educação Infantil forem apresentadas na tese, a proposta educacional desenvolvida pelo PT em Porto Alegre será trazida, evidenciando como tais referenciais foram se materializando nas políticas para a faixa etária de zero a seis anos.

Tendo como pano de fundo diferentes estudos sobre os avanços e limites que as políticas implementadas pela Administração Popular trouxeram para o ensino fundamental municipal, apresento neste capítulo os programas voltados à oferta de EI municipal no período histórico pós CF/88 e pós LDBEN e suas legislações complementares, buscando apontar algumas marcas por eles deixadas. São aqui apresentadas duas das políticas de atendimento às crianças de zero a seis anos que, de acordo com a coleta de dados realizada, marcaram a história da Educação Infantil municipal dentro do período estudado: o Programa Municipal de Educação Infantil – PMEI e o Convênio com Creches – CC.

O trecho destacado a seguir do depoimento da professora Celina Cabrales, coordenadora da EI municipal quando a professora Esther Grossi assume a Secretaria de Educação, evidencia como ela qualifica o projeto que ajudou a implantar. Em sua percepção, a principal mudança ocorrida, a marca deixada por esta gestão é relativa à compreensão da criança pequena como um sujeito que aprende.

“Para mim, a marca desse período foi o compromisso com a criança e com a mudança.  
 Mudança era a palavra mais forte, para falar do governo como um todo e não só da Educação.  
 Era uma convicção íntima, pessoal, forjada historicamente - era o centro ético.  
 Sentido da mudança - em que direção ela deveria acontecer – na Educação também.  
 O desejo de mudança era coletivo, era da sociedade.  
 E o desejo de que fosse em favor das classes populares era nosso projeto político.  
 Nós tínhamos um desejo de mudança e a sociedade votou nesse projeto  
 que tinha um desenho de vínculo com as classes populares.  
 Naquele momento, partido e governo partilhavam da gênese e da ação –  
 estavam muito próximos.  
 Por isso, chamo de era “Mayakowsky”.  
 Caracteriza essa era a poesia e a revolução.  
 Criatividade é melhor, como essência espiritual desse período,  
 do que a poesia, que pode ser mal interpretada.  
 Tudo teve que brotar, aflorar.  
 É uma bênção para quem viveu um momento histórico desses.  
 Foi uma reversão histórica dos anos de chumbo que se viveu.  
 Mais do que histórica, quero dizer, cármica, inevitável.  
 No histórico está o que nós podemos construir, mas isso não é tudo.  
 O que se pode fazer está condicionado pelo que é possível fazer. Veja hoje.  
 Mudança revolucionária em direção às classes populares.  
 Eu acho que no amadurecimento histórico da compreensão da infância,  
 como ela está representada historicamente, nesse momento, o lugar de sujeito aparece. [...]

‘Sujeito de conhecimento’ é um dos lugares de ser sujeito.  
 Do qual se pode ser alienado, como de qualquer outro lugar.  
 Corresponde ao espírito de época. Quando Emília Ferreiro traz que a construção do  
 conhecimento do código escrito começa com as primeiras experiências de convívio da criança  
 com os atos de leitura e escrita, ele é potencial dessa condição.  
 Aí, a criança já é um sujeito alienado ou não de seus direitos.  
 Assim, a EI já é lugar de conceder, viabilizar, exercer esse direito de ser sujeito do conhecimento  
 em relação ao código e aos outros campos de conhecimento,  
 sem restringir a isso as concepções de criança, escola, conhecimento.  
 Naquele momento, a pré-escola entra porque esse processo de alfabetização começa lá.  
 O foco não era saúde, infância, assistência, espiritualidade, realização humana.  
 O foco era o sujeito cognitivo, pelo viés do que hoje chamamos letramento.  
 Se não era isso, me digam, pois foi para isso que trabalhei.  
 E esse é um depoimento pessoal. Por isso, trabalhei. É como eu sinto.  
 Incontestável, nesse sentido.”

CELINA CABRALLES (entrevista, 2006)

### 3.1 O PROGRAMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL – PMEI

Desde 1989, seis anos antes que a atual LDBEN incluísse a Educação Infantil como a primeira etapa da Educação Básica, o governo que assume a Prefeitura de Porto Alegre, tendo como prefeito Olívio Dutra e vice Tarso Genro, começa a implementar uma política de atendimento à faixa etária de zero a seis anos que vem ao encontro das idéias lançadas na nova Constituição Federal e, posteriormente, desdobradas no ECA. Ao assumir a oferta de atendimento à faixa etária de zero a seis anos de idade vinculando-a à área da Educação e propondo discussões de caráter assumidamente pedagógico, o governo reúne, em um só programa, diferentes tipologias de atendimento até então existentes.

Como medidas iniciais, a administração municipal dá prosseguimento às obras de construção das Casas da Criança, iniciadas na gestão anterior, sendo que o início de funcionamento dessas instituições só veio a ocorrer durante a vigência de um novo projeto municipal dirigido a esta faixa etária, na medida em que as obras foram sendo concluídas. Ao mesmo tempo, ocorre um investimento em negociações para que os centros infantis e as creches subordinados à SMSSS, assim como as classes de pré-escola nos centros comunitários e o Centro de Cuidados ligados à FESC tenham sua manutenção e gerenciamento transferidos para a Secretaria Municipal de Educação, juntando-se sob a mesma supervisão responsável pelos Jardins de Praça e pelas turmas de Jardim nas Escolas de 1º grau. Em 1989, assume como Secretária da Educação a professora Esther Pillar Grossi<sup>26</sup>, sendo a coordenadora da Educação Infantil a professora Celina Cabrales.

Resgatando esse período, a, então, coordenadora explica que até aquele momento, o trabalho da PMPA para com essa faixa etária se dava de forma desarticulada, com diferentes tipologias de atendimento, subordinadas a diferentes secretarias e órgãos municipais, onde eram

---

<sup>26</sup> A professora Esther Pillar Grossi é doutora em Psicologia da Inteligência, fundadora e coordenadora pedagógica da ONG Grupo de Estudos sobre Educação, Metodologia de Pesquisa e Ação – GEEMPA, instituição criada em 1970, com sede na capital, ligada à área da educação, atuando através de cursos de formação para alfabetizadores e projetos de alfabetização de adultos. Com estudos na área da alfabetização, educação popular, educação de jovens e adultos e aprendizagem, o GEEMPA cumpriu papel inovador na cidade, desde a década de 70 através da oferta de cursos de formação para professores/as, sendo sua ênfase inicial o ensino-aprendizagem da Matemática. Mais recentemente, o GEEMPA vem atuando na assessoria ao planejamento, execução e avaliação de políticas públicas em Educação em diversos estados do Brasil e em outros países. Entre as temáticas aprofundadas pelo grupo, incluem-se o construtivismo piagetiano e o pós-construtivismo, correntes com forte influência na formação dos professores/as municipais, fortalecida pela inserção na assessoria da RME de diversas profissionais com formação junto à Instituição. [www.geempa.org.br](http://www.geempa.org.br)

desenvolvidas, também, propostas diferenciadas. Aponta como uma das prioridades da nova gestão, o trabalho de reunir, sob uma só secretaria e sob um mesmo projeto, aquilo que já existia enquanto atendimento público:

Tinha as praças coordenadas pela SMED, que era SMEC na época, onde sempre foi educação. Tinha as creches que eram coordenadas pela Saúde, e tinha os centros que eram coordenados pela FESC e, ainda, dentro da FESC tinha essa única experiência que era o Centro de Cuidados Diurnos Judith Meneghetti. Isto é o que vai chegar desta maneira desarticulada em 89, quando eu vou para a Prefeitura.

O Programa Municipal de Educação Infantil do Município de Porto Alegre – PMEI, Lei Municipal 6978/91, é criado a partir de uma concepção da criança de zero a seis anos como *já aprendiz*, em processo constante de construção de conhecimentos, sem desconsiderar outras necessidades específicas da faixa etária. O artigo 4º da lei expressa essa concepção, apontando as *finalidades do PMEI*, entre as quais destaco três incisos:

[...] I – atender às necessidades básicas da criança, desde os primeiros anos de vida, proporcionando-lhe, nas escolas infantis, situações de convivência que favoreçam sua autonomia enquanto ser capaz e ativo, com uma história própria; II – construir uma proposta pedagógica que contribua para a estruturação sadia da personalidade da criança e que responda às necessidades de suas aprendizagens nas áreas social, cognitiva e afetiva; [...]; IV – prestar orientação técnico-pedagógica às unidades de educação infantil componentes do Programa; [...].

A partir da criação desse programa, as unidades de atendimento existentes, bem como aquelas em processo de construção passaram a ser denominadas Escolas Municipais Infantis – EMIs (art.6º). A análise da criação e implantação deste Programa é considerada uma marca relevante no período aqui analisado, por indicar uma ruptura na tradição do atendimento realizado na Capital, até então, em dois aspectos que serão apresentados a seguir: (1) reúnem-se sob o *guarda-chuva* desse Programa, sob a coordenação exclusiva da SMED as diferentes tipologias de atendimento à faixa etária de zero a seis anos oferecidas pelo município; (2) aprofunda-se no âmbito da educação municipal, a partir deste momento, uma forte discussão sobre as potencialidades de aprendizagem da criança de zero a seis anos, valorizando-se as suas linguagens expressivas e destacando-se a primeira infância como um período especial para o desenvolvimento dos processos de letramento.

Comentando sobre a ênfase no trabalho a ser implantado a partir do PMEI, a professora Celina Cabrales destaca:

Se não fosse eu com esses compromissos históricos, talvez o processo tivesse se implantado de outra maneira, porque havia um tensionamento, de parte da própria Esther e da velocidade política do projeto, de implantar a pré-escola de outra maneira. [...]. Então, isso era claro, isso não tinha nenhuma dúvida. Agora, como fazer isso? Como levar essa proposta, que foi muito mais dialogada na pré-escola do que nas séries iniciais, de 1ª e 2ª séries. Éramos três colegas dentro da estrutura da SMED, responsáveis por fazer o *salto político de aprendizagem*. Então também dependia da minha atuação como aquelas crianças iam entrar no ano seguinte, na primeira série para chegar no final da primeira série com sucesso escolar de aprendizagem. Mas, por outro lado, eu também sabia que passava por um processo dos professores, porque era muito presente pra mim eles como sujeitos dentro desse processo. Durante esse período anterior, eu tinha feito a capacitação no GEEMPA, tinha trabalhado bastante com a pré-escola lá e quando o Olívio ganhou, eu fui convidada pela Esther para fazer a coordenação da pré-escola no município.

Segundo a coordenadora, o primeiro trabalho de sua equipe foi encontrar formas de reunir para o diálogo os responsáveis pelas diferentes tipologias de atendimento mantidas pela PMPA, com o objetivo de construir um trabalho a ser desenvolvido em todas as instituições, com base no construtivismo. Para tanto, era preciso encontrar pontos de aproximação entre experiências com origens, trajetórias e referenciais tão diversos. No trecho abaixo, a professora Celina Cabrales destaca, de acordo com sua visão, as especificidades de cada uma das tipologias que eram trazidas para a mesa de negociação:

Tanto aquela professora lá da escola, como as diretoras das pracinhas, que eram, assim, hiper consagradas: "já sei fazer, faço isso há 20 anos, quem és tu pra me dizer agora como se cuida de criança? Já sou até avó e tu vens me ensinar como se cuida de criança. Tia! Mas eles sempre me chamaram de tia, que mal tem o ser chamado de tia? Vocês estão complicando uma coisa que não tem porque, é uma palavra afetiva, criança é afeto, criança precisa de afeto' [...]. Lá a SMSSS vinha com a questão da psicomotricidade, porque a Saúde quer encontrar problemas de doença, então, problema cerebral, as disfunções cerebrais, as repercussões cerebrais que a desnutrição produz, então aquela baixa expectativa porque eles são pobrezinhos se alimentam mal, então eles não aprendem por isso, e ficavam encapsulados dentro da ignorância porque nós preferimos cuidá-los do que libertá-los. Então vinham e tinham os pareceres médicos, os laudos, as análises, as justificativas, as pesquisas, os padrões americanos de desempenho, de medida, de coeficientes e etc. e tal que a gente tinha que lidar com essa concepção, com esse conceito. O pedagógico dentro dos centros infantis era a recreação, o entretenimento entre os cuidados, não tinha nem aquele conteúdo da escola porque pegava de zero anos. Então, a questão era mais do cuidado, do acompanhamento da saúde, da vacina, das respostas motoras, se estava dentro dos padrões motores, tinha aqueles livrinhos que diziam o que as crianças deveriam fazer em tal e qual idade, tal e coisa, [...]. Dentro da FASC, a situação era que não havia um quadro de pessoal previsto porque eram centros de lazer, centros de esporte, então não tinham professores, não vinham professores da SMED, porque não era da SMED. Tinham professores de Educação Física, tinham técnicos. Não tinha uma política de pessoal, com magistério, qualquer coisa, que viesse fazer a transição da questão do lazer, que era a origem da instituição [...].

Nos anos seguintes, os prédios das creches municipais já existentes passam por reformas estruturais e aqueles que seriam destinados a funcionar como Casas da Criança têm sua

proposta alterada em relação aos objetivos originais quanto à manutenção e ao gerenciamento das instituições. Desde sua inauguração, estas unidades passam a subordinar-se integralmente à Secretaria Municipal de Educação - SMED integrando, juntamente com as creches municipais antes ligadas à SMSSS e com uma unidade pertencente à Fundação de Educação Social e Comunitária - FESC, um novo Programa de atendimento às crianças de zero a seis anos, totalmente gerenciado pela SMED.

O PMEI é criado especificamente para efetivar o atendimento a crianças de zero a seis anos e nove meses, gratuito e oferecido em turno integral, reconhecendo esta criança como um sujeito com direito à educação e cuidados adequados a sua faixa etária; ao seu nível de desenvolvimento e aos seus interesses enquanto membro de uma cultura com história e interesses próprios. Tal programa situa-se, basicamente, sobre uma concepção da criança de zero a seis anos como *já aprendiz*, em processo constante de construção de conhecimentos, que se dá de forma concomitante à construção de sua cidadania.

A estrutura arquitetônica das Escolas Municipais Infantis construídas a partir do PMEI, correspondia a um modelo idealizado a partir de concepções sociointeracionistas de aprendizagem. Celina esclarece que a equipe pedagógica era consultada em relação a esse aspecto:

Quando havia prédios, como eu já comentei, quando havia alguma instalação nova, a gente era solicitada a opinar, pra ver se estava dentro dos padrões ou dos parâmetros. Equipamentos novos importantes foram adquiridos, outro tipo de mesa, aquelas mesinhas individuais... passou-se a trabalhar com mesas que podiam ser compostas para formar grupos, havia repercussões nesse sentido, mesas mais baixas. Enfim, havia uma preocupação em adaptar o equipamento a uma proposta pedagógica participativa, e também compra de material e também fazer biblioteca. Houve um destino de verba importante pra isso, pras creches, sobretudo, que estavam muito mal de recursos pedagógicos, era aquelas coisas de brinquedinho quebrado, de enfiar argolinha, quer dizer, se buscou, assim, adquirir muito material didático, pedagógico.

O quadro de recursos humanos e a proposta pedagógica buscavam adequar-se ao que existia de moderno enquanto quadro epistêmico sobre a construção das aprendizagens e do desenvolvimento infantis. O programa é assim apresentado pela assessoria pedagógica da SMED, responsável por sua implantação:

Escolas Infantis é o mais novo programa de educação escolar na Secretaria Municipal de Porto Alegre. Por isso mesmo, está a exigir explicitações sobre bases teóricas ou concepções que possam embasar suas atividades e seu funcionamento. Ele é novo exatamente porque parte de um novo referencial sobre a perspectiva do atendimento das crianças entre 0 e 6 anos e nove meses, numa instituição fora do ambiente de sua família. Este referencial abarca a originalidade de um quadro epistêmico construtivista. As duas



palavras “escolas” e “infantis” apontam para um conjunto de necessidades definidoras. Isto é, neste conjunto devem estar, em primeiro lugar, idéias sobre escola e idéias sobre infância. (GROSSI, 1992:39)

Tal processo subentende uma orientação no sentido de considerar que o atendimento a esta faixa etária possui de forma inquestionável uma dimensão educativa que exige suporte teórico da Pedagogia mais especificamente, além de outras ciências afins, além de demandar por profissionais devidamente habilitados para tal função. É com base nesta concepção que a responsabilidade com todas instituições municipais que atendem à faixa etária de zero a seis anos de POA desloca-se das áreas da Saúde e da Assistência para a área da Educação. Respondendo sobre os referenciais pedagógicos que inspiravam a proposta da SMED para a Educação Infantil, Celina destaca a forte influência freireana, que na década de 80 foi sustentáculo para outras tantas experiências de educação popular no Brasil:

Tínhamos várias coisas importantes que convém destacar: tínhamos Madalena Freire do nosso lado. Isto é da mais alta relevância porque a Madalena Freire, ela além de ser uma teórica, era uma pessoa excepcional, uma pessoa de muita vitalidade, de muita comunicabilidade. Madalena Freire nos nutriu, nos deu suporte para atravessar isso. Sem Madalena, não teríamos sabido pra aonde ir, como ir, quer dizer, te digo assim, Madalena é ... [...]. E a Emília Ferreiro. Essa turma pontuava na parte cognitiva, do ponto de vista da pré-escola. Emília Ferreiro o que diz como é que a gente aprende a ler e escrever. Madalena Freire trazendo como é que a gente faz isso, o que é esse conteúdo, como é que ele se relaciona com essa idade da pré-escola. Sara Pain trazendo assim, como é que o sujeito constrói, articula esse conhecimento enquanto sujeito individual. Então, nós tínhamos esse olhar múltiplo pra situação de aprendizagem.

As EMIs criadas através deste programa são escolas abertas durante 11 (onze) meses do ano, com funcionamento em tempo integral de 12 (doze) horas/dia, das 7h às 19h, cujo objetivo é oferecer cuidado e educação a filhas e filhos de famílias das classes populares residentes, em sua maioria, em bairros periféricos de POA onde estas escolas estejam inseridas, e que estejam dentro da faixa etária de zero a seis anos e nove meses.

Nestas instituições, as turmas eram subdivididas de acordo com a faixa etária.<sup>27</sup> Para a matrícula das crianças em cada grupo etário, é considerada a idade da criança em março do ano corrente, conforme organização abaixo apresentada:

---

<sup>27</sup> Esta divisão das crianças em grupos por faixa etária é organizada em função das características mais gerais de cada grupo etário, incluindo a previsão de saída das crianças das EMIs para ingresso, sendo que a determinação do corte etário tem acompanhado as oscilações legais quanto à determinação da entrada das crianças no 1º ano do Ensino Fundamental. A subdivisão nos níveis é, também, subordinada ao número de salas de cada escola, sendo que algumas escolas não oferecem

**QUADRO DA ORGANIZAÇÃO DAS TURMAS NAS EMEIs (1989)**

<b>NÍVEL</b>	<b>IDADES EM MARÇO</b>
<i>Berçário I</i>	0 a 1 ano e 2 m
<i>Berçário II</i>	1ano 3m a 2 anos e 5m
<i>Maternal I</i>	2 anos 6m a 3 anos 8m
<i>Maternal II</i>	3 anos 9m a 4 anos 8m
<i>Jardim Nível A</i>	4 anos 9m a 5 anos 8m
<i>Jardim Nível B</i>	5 anos 9m a 6 anos 8m

De acordo com o PMEI, todas as EMIs devem contemplar em seu quadro funcional uma equipe diretiva composta por diretora e vice-diretora, responsáveis pela coordenação pedagógica e administrativa de cada unidade; professoras concursadas para assumirem, junto a cada grupo etário, a responsabilidade pela coordenação do trabalho pedagógico, de forma integrada com as monitoras e estagiárias; um assistente administrativo; uma técnica em nutrição e dietética; uma cozinheira; auxiliares de cozinha e auxiliares de serviços gerais. O total do corpo de funcionários de cada instituição é definido em acordo com o número de crianças atendidas, sua faixa etária e a possibilidade de haver ou não crianças com necessidades educativas especiais em processo de integração na escola.<sup>28</sup> A partir de 1991, as instituições que pertenciam à SMSSS e à FESC passaram a contar com o mesmo quadro de recursos humanos previsto no PMEI para as EMIs.

Atualmente, o funcionamento destas instituições orienta-se de acordo com um Regimento Escolar e de uma Proposta Pedagógica próprios de cada unidade, elaborados em conjunto com as comunidades escolares, respeitando a legislação educacional vigente no país; as diretrizes comuns definidas pela mantenedora; e contemplando as peculiaridades de cada unidade escolar.

---

Berçário I. Em escolas com apenas três salas de aula, originárias do projeto Casas da Criança, costumam ser agrupados B1 e B2 (Berçários); M1 e M2 (Maternais); e JA e JB (Jardins).

<sup>28</sup> Por contar com um número pequeno de Escolas Especiais para atendimento exclusivo de portadores de necessidades educativas especiais – PNEEs – em relação à demanda; bem como por defender a concepção de que, em certos casos, a inserção destas crianças em grupos adequados dentro das instituições de ensino regular possibilita avanços e aprendizagens significativos para ambos, a SMED vem desenvolvendo nos últimos anos políticas de integração dos PNEEs, tanto daqueles oriundos de uma Escola Municipal Especial, quanto daqueles sem experiência escolar. Para tanto, no caso das EMIs, são realizadas avaliações especializadas das crianças em processo de integração; acompanhamento deste processo de integração; formação em serviço e assessoria permanente às professoras e monitoras da EMI que recebe a criança; além da complementação do quadro de Recursos Humanos na turma onde a criança é inserida, com uma estagiária de curso de Pedagogia com ênfase em Educação Especial.

As direções das Escolas Municipais Infantis de Porto Alegre são eleitas através do voto direto de pais, professoras e funcionárias<sup>29</sup>. O Conselho Escolar é o órgão máximo de caráter consultivo, deliberativo e fiscalizador em cada unidade, e seus membros são eleitos pelos pares em cada segmento, a cada biênio, através de eleições diretas. Fazem parte do Conselho Escolar das EMIs a diretora como membro nato, representantes das professoras, das funcionárias e dos pais dos alunos. O número de representantes de cada segmento varia em cada Conselho de Escola, em função do número de alunos/as de cada unidade escolar.<sup>30</sup>

Dentro de uma perspectiva de que as crianças aprendem sempre, e não apenas a partir dos sete anos como propunha o princípio grego sobre uma *idade da razão*, estas instituições foram denominadas Escolas Infantis, na busca de amalgamar de forma fecunda “brinquedo e estudo”; “jogo e trabalho”; “faz-de-conta e realidade”. (Grossi, 1992).

Em justificativa à criação desse Programa, é assim colocada a função social destas instituições:

Ela não é só uma saída para as carências econômicas da família, que exige o trabalho remunerado da mãe fora de casa. Ela pode e deve ser mais um recurso de formação e estruturação adequada da criança e, neste sentido, ela é escola verdadeira, com tarefa definida, contribuindo positivamente no crescimento feliz da meninada. Ela tem que ser levada tão a sério como qualquer outro nível de escolaridade. (Grossi, 1992: 43)

A então coordenadora Celina Cabrales destacou em sua entrevista o quanto esse momento foi significativo e ao mesmo tempo difícil, pois implicava em reverter concepções arraigadas sobre o atendimento às crianças pequenas:

A educação infantil sempre foi vista, durante o período em que eu trabalhei, como um passo importante para a escola, eu acho que não por nada, assim do tipo, “ah, era pré-escola”, que era uma coisa que já se discutia, que não se chamasse de pré-escola, porque não era antes da escola fazia parte da escola e era educação infantil. Esse foi o ponto de transição, se viveu esse ponto de transição de que não era pré-escola, é escola e se buscava essa integração com a escola, até por isso essas dificuldades. Todo o modelo tem a sua sombra, não existe modelo universal. Falando de política de planejamento, não tem modelo que seja universal, sempre fica uma parte de fora, e a parte que ficava fora desse modelo era a pré-escola, porque ela não se encaixava. Não se encaixava porque ela tinha sobras, que é toda essa questão do “é escola desde quando? Desde o 0, desde o 1, desde o 2, desde o 3, quanto tempo, em que medida?”. Isso foi sempre o desafio, o que se tinha de diferencial que nos deixava sempre fora do esquema, porque era outro modelo. Exigia um outro olhar, uma outra organização, que não ignorasse a escola, que não ficasse de costas, mas também respeitasse. Mas isso são coisas que a maturidade coletiva de 15 anos depois nos faz ver melhor.

<sup>29</sup> A legislação referente à Eleição Direta para Diretores na RME é a Lei Municipal nº 7365/93, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 11.295/93 e pelo Decreto Municipal 12.116/98.

<sup>30</sup> A legislação que define a criação dos Conselhos Escolares na RME é a Lei Complementar 292/93, regulamentada pelo Decreto Municipal 10725/93.

Em 1992, buscando o reconhecimento legal de que o atendimento às crianças de zero a dois anos oferecido nas EMIs é de responsabilidade normativa do órgão responsável pela Educação, a SMED enviou consulta à Comissão de Legislação e Normas do Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul - CEE/RS, órgão competente para legislar sobre as questões da então chamada Educação Pré-escolar. A referida consulta buscava o reconhecimento da designação “Escola Municipal de Educação Infantil” e do trabalho pedagógico desenvolvido nestas instituições em relação, não só às crianças de três a seis anos, mas também em relação às aquelas de zero a dois anos, os mais novos sujeitos de estudo da Pedagogia, bem como a integração das EMIs como um todo ao Sistema Estadual de Ensino.

A resposta do CEE/RS, oficializada em 1995 através do Parecer 543/95, considerando toda a legislação vigente para a etapa da Educação Infantil, pondera a impossibilidade do reconhecimento por aquele órgão do trabalho desenvolvido junto às crianças de zero a dois anos, tendo em vista que a legislação educacional então em vigor não orientava a normatização do atendimento oferecido em Berçários e que a responsabilidade do CEE/RS restringia-se, no caso da Educação Infantil, à faixa etária correspondente às escolas maternas e jardins de infância (3 a 6 anos). Assim responde o referido Parecer:

É indiscutível o destaque emprestado pela última Constituição do país ao atendimento não só na pré-escola, mas, também, na creche. Os artigos 7º, inciso XXV, 208, inciso IV, e 227, § 1º, em especial inciso I, que tratam da matéria, são prova disso. A Constituição Estadual de 1989, nos artigos 199, inciso III, 215 (caput) e 260, inciso I, repete os posicionamentos da Constituição Federal referentes ao assunto. Entretanto, a mesma Constituição do Estado, em seu artigo 206, inclui apenas as instituições de educação pré-escolar como integrantes do Sistema Estadual de Ensino. Cumpre lembrar que a Lei federal nº 5692/71, com a redação dada pela Lei federal 7.044, de 18 de outubro de 1982, está em plena vigência, ficando a competência deste Conselho limitada ao texto legal. (CEE/RS, 1995)

Eis aqui outro fato expressivo no sentido de evidenciar a trajetória construtiva do reconhecimento da infância de zero a dois anos como em direção à razão e às possibilidades de aprendizagem. Em 1995, o CEE/RS não se sentiu legalmente amparado para a regulamentação das EMIs como espaços educativos para crianças em idade de Berçário.

Entre os projetos já desenvolvidos nacionalmente, dentro da nova concepção de infância e adequados às exigências de formação dos profissionais de acordo com a atual

LDBEN, o PMEI criado em 1991, pode ser apontado como um dos pioneiros<sup>31</sup>. A matriz teórica que dá sustentação ao texto deste projeto é norteada pela concepção de criança de zero a seis anos como aprendiz e construtora de seu próprio conhecimento. A presença, já indicada no quadro de recursos humanos destas instituições, de uma professora coordenando a equipe que atende as crianças de zero a dois anos poderia ser considerada exemplar neste sentido.

A criação e a trajetória de implementação da Proposta Pedagógica da SMED para a Educação Infantil de Porto Alegre vem sendo divulgada e reconhecida em diversos encontros de Educação ocorridos no país.<sup>32</sup> Em nível internacional, diferentes trabalhos desenvolvidos pelas equipes das EMIs, bem como pela assessoria da SMED também foram apresentados. Citando alguns exemplos, no ano de 1997, dois trabalhos desenvolvidos nas EMIs foram debatidos no Encontro Internacional de Educação, em Havana – “Pedagogia 97”. Um deles referia-se ao projeto de trabalho pedagógico sobre a corporeidade infantil desenvolvido por professoras/es de Educação Física junto às crianças e educadoras das EMIs; o outro, constou de relato do trabalho de construção coletiva da Proposta Pedagógica de uma EMI por sua comunidade escolar.<sup>33</sup>

Entre os objetivos desta instituição criada pelo PMEI em 1991, em 1996 é ratificada na Proposta Pedagógica da mantenedora a importância do desenvolvimento de um trabalho pedagógico junto à faixa etária atendida:

Este programa propõe uma instituição educativa que passe a priorizar a função pedagógica, sem desconsiderar o cuidado e a assistência, na medida em que atende crianças pequenas em turno integral. (Proposta Pedagógica para Educação Infantil no Município de Porto Alegre, 1996:13 – versão preliminar).

Em 1993, quatro anos após o desencadeamento do processo de integração das diferentes tipologias de EI e dois anos após a implantação do PMEI, a SMED consolidava o atendimento às crianças de zero a seis anos através dos Jardins de Praça, das classes de pré-

<sup>31</sup> A Unicef reconheceu o projeto pedagógico desenvolvido nessa gestão como uma das experiências educacionais mais bem sucedidas nesse tipo de administração, segundo referência extraída de reportagem do Jornal do Comércio, em 2002. ([www.jcrs.uol.com.br/Comercial/docs/esther.pdf](http://www.jcrs.uol.com.br/Comercial/docs/esther.pdf). Acesso em 27.01.07.

<sup>32</sup> Entre estes, pode ser citado o II Congresso Internacional de Educação Infantil do MERCOSUL, realizado em Santa Maria/RS, em 1998; o 12º Congresso Brasileiro de Educação Infantil realizado em Campo Grande/MS, em 1997; o II Congresso Nacional de Educação – CONED, realizado em Belo Horizonte, em 1997; e o III Congresso Nacional de Educação – CONED, ocorrido em Porto Alegre, em 1999.

<sup>33</sup> O trabalho referente à corporeidade foi apresentado pela professora Ilka Pereira da Rosa, e intitulava-se “Cuerpo alegre: la corporeidad en la Educacion Infantil”. No segundo caso, a Proposta Pedagógica apresentada foi construída pela EMI Maria Marques Fernandes, localizada na Vila Mapa - Lomba do Pinheiro e intitulava-se “Una escuela

escola junto às Escolas Regulares, de turmas desta faixa etária junto a Escolas Municipais de Educação Especial, e das EMIs, mas, frente à demanda por vagas para esta faixa etária na cidade, este atendimento ainda se mostrava insuficiente.

No final da década de 90, diversos motivos impossibilitaram a ampliação numérica das EMIs, além daquelas já apontadas nominalmente no PMEI. Institucionalmente estavam sendo priorizadas a conclusão das unidades já previstas no Projeto inicial e a reforma daquelas instituições originárias da SMSSS cujos prédios demandavam substituição das redes elétrica e hidráulica, além de algumas reformas estruturais com o fim de re-adequar prédios que possuíam gabinete médico e odontológico, mas apresentavam áreas de circulação restritas, salas de aula com problemas de aeração, poucos brinquedos no pátio e, em certos casos não dispunham de área de lazer coberta.

É preciso referir, também, que desde 1989, a destinação de recursos públicos para as obras na cidade passa pela via do Orçamento Participativo.<sup>34</sup> Neste processo em que as comunidades definem regionalmente suas prioridades, a Educação vinha permanecendo em posições entre o 3º e o 6º lugar, sem a priorização da construção de escolas infantis, impossibilitando, assim, a alocação de recursos financeiros necessários à construção e manutenção de escolas dentro dos moldes originais do PMEI. Frente à demanda crescente por vagas para esta faixa etária, o atendimento ainda se mostrava insuficiente e a PMPA não disponibilizaria mais recursos para a construção de EMEIs.

A realidade social do município, onde a demanda por atendimento é superior à capacidade das redes públicas estadual e municipal e onde parte das iniciativas de organização comunitária mantinham, de forma precária, creches e centros de cuidados infantis, fez com que a Prefeitura de Porto Alegre assumisse um novo compromisso social, com o objetivo de ampliar suas ações junto a esta faixa etária da Educação Infantil, reconhecendo as responsabilidades dos municípios na área.

Movimentos populares que ofereciam atendimento a crianças de zero a seis anos pressionaram o poder público municipal exigindo que este assumisse responsabilidades em relação a um grupo de creches existentes na cidade, desencadeando através desse movimento a

---

ciudadania de 0 a 6 años”. A responsabilidade pela apresentação deste trabalho ficou a cargo das professoras Beatriz Maria Aroldi Silva e Valéria de Fraga Roman.

<sup>34</sup> Orçamento Participativo – OP – é o nome dado ao processo através do qual, desde 1989, a população de Porto Alegre vem definindo através de delegados regionais por ela indicados, as prioridades para o investimento dos recursos públicos da cidade.

criação de uma nova política municipal de atendimento às crianças de zero a seis anos. Essa política, desenvolvida na próxima seção, se manteve em constante processo de ampliação ao longo dos anos seguintes da gestão da Administração Popular, repercutindo de forma importante nas demais políticas voltadas de Educação Infantil. Uma das educadoras entrevistadas, oriunda dos movimentos populares, comentando acerca do convênio, destaca em seu depoimento, como uma das marcas do período, o reconhecimento da criança como sujeito em desenvolvimento, evidenciando que tal compreensão não era o senso comum no período anterior no que se refere às instituições comunitárias.

*Eu acho que antes do reconhecimento do direito da criança,  
o que marca muito, assim, é o reconhecimento da criança  
como um ser humano que está em desenvolvimento.*

*Porque até então a criança que tinha 3, 4, 5 anos era só criança,  
não era nada mais do que isso.*

*Mas a partir desse movimento de Convênio,  
houve um reconhecimento muito forte da criança  
como sujeito que está em processo de formação.*

*Ela passa a ser vista como alguém que necessita de Educação, também.*

**ELENI RODRIGUES**  
Aluna do Curso de Pedagogia da UERGS  
Entrevista coletiva em 18/01/2006.



### 3. 2 O CONVÊNIO ENTRE A PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE E AS CRECHES

Em âmbito mundial, a tipologia das instituições que oferecem atendimento a crianças de zero a seis anos, sua nomenclatura, sua forma de organização, seu quadro de recursos humanos, entre outros, são aspectos que vêm acompanhando as alterações nas concepções de infância, de criança e de Educação vigentes. Em Porto Alegre, da *Roda de Expostos* chegamos às *Escolas Municipais de Educação Infantil*, diferentes formas de nomear tais espaços, que guardam relação direta com as diferentes concepções acerca da função social das instituições de atendimento às crianças pequenas ao longo dessa trajetória, conforme já desenvolvido anteriormente.

Os programas e projetos de EI desenvolvidos pelo poder público, consideradas as diferentes tipologias de instituições mantidas, as nomenclaturas das mesmas, sua localização, sua estrutura física e equipamentos, o quadro de recursos humanos e as exigências para sua formação, as relações entre demanda e oferta de vagas ao longo da história, entre outros aspectos, constituem-se em indicadores de concepções presentes nas políticas públicas, inspiradas não apenas nas concepções teóricas da área, mas, também, naquelas que sustentam as respectivas plataformas político-partidárias.

Como foi apresentado no capítulo que resgata o histórico do atendimento oferecido pelo poder público às crianças de zero a seis anos em POA, a Roda de Expostos e os Jardins de Praça foram duas modalidades co-existentes nas décadas de 20, 30 e 40 do século passado, cada uma com sua função social e sua clientela específica. Creches municipais, centros infantis, JPs, classes de pré-escola em escolas e em centros comunitários também dividiram espaço na cidade na década de 60. Mas, além desses atendimentos mantidos pelo município, outras formas de organização foram instituídas na cidade, algumas, inclusive, pelos próprios grupos sociais que demandavam por esse serviço e que não eram contemplados pelas vagas públicas.

Creches voltadas ao atendimento das crianças de famílias de baixa renda, organizadas como instituições de caráter comunitário, filantrópico ou beneficente também *marcam* o histórico municipal do atendimento na área. As primeiras, originárias de clubes de mães ou associações de bairro, têm sua trajetória marcada pela iniciativa do movimento popular organizado, cujo objetivo era suprir a ausência do Estado na oferta desse serviço; as demais, podem ser resultado de ações de figuras jurídicas de caráter religioso ou cultural, caracterizadas pela benemerência. Em qualquer das situações, nos casos em que houve vinculação dessas

instituições através de convênio a algum órgão público, SMSSS ou FASC, este costumava ser junto aos setores da assistência social ou da saúde, responsáveis por programas voltados à população de menor poder aquisitivo.

É principalmente pela demanda por espaços para cuidado e atenção de filhos das mulheres trabalhadoras que surgem essas creches, desde sua origem assumindo uma responsabilidade não cumprida pelo poder público ou pela classe patronal que, de acordo com a Consolidação das Leis Trabalhistas - CLT, deveria responsabilizar-se pela oferta de creche no local de trabalho em caso de haver mais de 30 mulheres contratadas ou, ainda, assumir auxílio financeiro a título de auxílio-creche. Por falta de regulamentação, o cumprimento dessa lei tem ficado a critério de cada órgão empregador.

Historiando o surgimento das instituições educacionais comunitárias no Rio de Janeiro, Léa Tiriba (1992) se reporta ao início da década de 70, quando várias comunidades de periferia, em diferentes pontos do país, se organizaram para dar conta de um papel constitucionalmente definido como do poder público. No caso da pré-escola, a entrada das mulheres no mercado de trabalho, seja para complementar a renda familiar ou para a manutenção integral das despesas domésticas, tem forte impacto na organização comunitária com este fim:

As escolas comunitárias não nasceram de um planejamento técnico ou de um projeto político definido, mas da necessidade de as populações pobres verem os filhos 'tendo estudo para não serem como eu'. Uma vontade suficientemente forte para mobilizar alguns moradores, tirando-os da espera da iniciativa governamental e jogando-os em uma verdadeira batalha cotidiana: criar e manter escolas com seus próprios recursos. Esse fenômeno ocorreu no bojo dos movimentos eclesiais mais amplos, em bairros populares onde havia alguma organização em torno de Associações de Moradores, Centros Comunitários ou Comunidades Eclesiais de Base. [...] Diante da falta de apoio do poder público, as comunidades precisavam atender a uma necessidade imediata dos pais: ter um lugar onde seus filhos pudessem ficar em segurança enquanto trabalhavam. (TIRIBA, 1992, p.16; 19).

No final da década de 70, vários movimentos começam a se reunir, fortalecendo a luta das mulheres por creches. Em 1979, ocorre em São Paulo o Primeiro Congresso da Mulher Paulista, marco histórico nessa causa. Segundo Tiriba (1992), o panorama nacional à época dava espaço para as políticas de caráter compensatório, repercutindo na expansão de vagas para crianças na faixa etária pré-escolar a partir da década de 80, originando-se desse período o apoio do governo federal a programas não-formais de atendimento, como o Programa Nacional de Educação Pré-escolar – PROEPRE, apoiado na utilização da mão-de-obra de mães voluntárias e

o Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAF pré-escolar. Tiriba refere que no estado do Rio de Janeiro o atendimento a essa faixa etária quase triplicou, realidade repetida em outros estados do país. Resumindo o contexto político-legal no final da década de 80, a autora (1992) pontua algumas características aí instituídas que até hoje acompanham a oferta de atendimento às crianças de zero a seis anos em nosso país:

Finalmente, em 1989, com a promulgação da nova constituinte brasileira, passa a ser dever do Estado o atendimento das crianças de zero a seis anos em creches e pré-escolas. Entretanto, ao contrário do ensino fundamental, a Constituição não atribui caráter de obrigatoriedade e gratuidade à educação pré-escolar, nem designa a origem de recursos financeiros específicos para este segmento. Assim, mantém assegurado o espaço da iniciativa privada e transfere, sobretudo para os municípios, a responsabilidade da normatização do atendimento. (TIRIBA, 1992, p.24).

A situação de Porto Alegre, guardadas suas especificidades, também reflete o panorama nacional. Diante da falta de vagas públicas para todas as crianças, segmentos da sociedade civil assumem a responsabilidade do Estado na oferta de atendimento às crianças de zero a seis anos criando creches em suas comunidades, as quais por décadas funcionam a partir de repasses de recursos da área da assistência e de doações. Em 1993, algumas dessas creches buscam o poder público para pleitear formas de manter sua sustentação, uma vez que tinham a continuidade de seu atendimento ameaçada em função da interrupção do repasse de recursos vindos da Legião Brasileira de Assistência – LBA, extinta após 51 anos de atividades.

A partir do fechamento da LBA, as comunidades, incluindo dirigentes, educadoras, mães e crianças, ocuparam o Paço Municipal e realizaram manifestações, reivindicando um posicionamento por parte do poder público. Janete Azevedo (1997), discutindo os papéis que cada ator assume na reivindicação de políticas sociais, independente de sua vinculação mais forte a um dado setor, assim aborda a questão das relações entre a sociedade e o Estado na definição de políticas públicas:

[...] é importante, também, ter presente como se dá o surgimento de uma política pública para um setor, ou, melhor dizendo, como um problema de um setor será reconhecido pelo Estado e, conseqüentemente, será alvo de uma política pública específica. [...]. Com efeito, pode-se afirmar que um setor ou uma política pública para um setor, constitui-se a partir de uma questão que se torna socialmente problematizada. A partir de um problema que passa a ser discutido amplamente pela sociedade, exigindo a atuação do Estado. (JANETE AZEVEDO, 1997, p.61).

O *Movimento Pró-creche* surge na Micro-região 5 (cinco) do OP e, rapidamente atinge as outras regiões. É o Fórum de Políticas Sociais, ligado à Secretaria do Governo Municipal - SGM, coordenado pelo vice-prefeito, Sr. Raul Pont, envolvendo SMED, Conselho

Tutelar, CMDCA e outras secretarias municipais relacionadas, que acolhe as lideranças desse grupo e inicia o diálogo que resulta em uma proposta de conveniamento por parte do poder público. Nesse mesmo ano é assinado um Termo de Convênio entre a SMED e 40 (quarenta) creches oriundas do movimento comunitário, antes ligadas à LBA.

Tal convênio, atendendo à demanda dos movimentos populares organizados pela manutenção das creches, absorve iniciativas de atendimento surgidas das próprias comunidades, instaurando uma relação de aproximação entre a sociedade civil e o poder público. Com o passar do tempo, essa política de conveniamento que vigora até esse momento, vem a configurar-se em uma parceria entre o poder público e instituições privadas sem fins lucrativos, para garantir a oferta de atendimento a significativo número de crianças da cidade. Haidé Venzon (1997), então presidente do CMDCA, descrevendo a importância histórica deste Convênio para o trabalho de consolidação do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA - em Porto Alegre, destaca o quanto a união de diferentes grupos dos movimentos populares em prol de um mesmo interesse pode resultar em benefícios para todos e em fortalecimento do poder de atuação das comunidades. Explica ela:

Como exemplo do que afirmamos temos a relatar a mobilização das Entidades Pró-Creche, que resultou em convênio das creches comunitárias com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre – PMPA. Em meados de 1993, tem início na Microrregião 5 do Conselho Tutelar (Cruzeiro – Glória – Cristal) o Movimento Pró-Creche, lutando para evitar o fechamento das creches comunitárias criadas pela LBA e que enfrentavam dificuldades de manutenção pela falta total de recebimento de recursos do órgão federal. O Movimento espalhou-se por toda a cidade e foi apoiado pelo Fórum e pelo Conselho Municipal, dando origem ao recebimento de recursos do Orçamento Municipal através do Convênio, efetuado inicialmente com 40 entidades e atingindo, em 1997, 80 creches. (VENZON, 1997, p. 59).

O convênio entre o município e as creches vinculadas à extinta LBA incluía um repasse mensal de verbas por parte da Prefeitura a cada instituição conveniada, proporcional ao número de crianças atendidas, para fins de manutenção e pagamento de pessoal. Além do repasse, as instituições passaram a receber assessoria pedagógica e de prestação de contas da SMED, além de vagas em cursos, seminários, encontros de formação locais e regionalizados e, a partir de 2001, também vagas em cursos de formação inicial em serviço. Esse convênio, que inicialmente incluiu 40 creches, foi uma alternativa mediadora já que o interesse das creches era de que o município as assumisse integralmente. Além disso, o número de instituições que

pleiteavam o convênio era maior do que a capacidade que o município poderia suportar inicialmente.

Resgatando esse histórico, a professora Dr<sup>a</sup> Leni Dornelles, coordenadora da Divisão de Escolas Infantis – DEI à época, recorda que o processo seletivo das primeiras instituições conveniadas envolveu o centro de governo e outras entidades municipais, tendo em vista que o número de creches interessadas no convênio era em torno de 100 (cem), enquanto o município, naquele momento, pretendia conveniar apenas com 20 (vinte) instituições. Houve uma definição de critérios para ingresso no convênio, envolvendo a PMPA, a SMED e o CMDCA, ficando acordado que as instituições deveriam ter registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ -, responsável legal com residência fixa, idoneidade moral e financeira. A coordenadora destaca o estado de precariedade de algumas instituições que não apresentavam as condições mínimas para obter o apoio de que tanto necessitavam:

No ano de 93, eram muito mais creches [...] e nós fizemos visitas em todas as regiões de Porto Alegre e em todas as creches para ver a situação real dessas creches, em função da exigência do convênio, de quem ia receber o orçamento, a verba, quem iria coordenar isso. Muitas creches ficaram fora, sem atendimento, talvez as que mais precisassem ficaram fora, porque não respondiam... E muitas ficaram fora, porque não tinham, tanto que isso já foi em 94 eu já tinha saído da DEI. Nós conseguimos, mesmo fora da Secretaria, que algumas creches tivessem um responsável físico da comunidade que fizesse esse repasse de verbas, porque a necessidade daquele lugar era muito forte. As crianças iam continuar sendo atendidas de qualquer jeito ali, e elas precisavam muito mais do que outras daquela verba, principalmente para a alimentação das crianças. Então, se criou essa outra figura que eu não sei como é que ficou e se isso se extinguiu, mas naquele momento se criou a figura da comunidade para fazer esse repasse, para tentar que aquele espaço pudesse funcionar de tal forma que viesse a atender esse critério.

Durante a entrevista coletiva com as educadoras das CCs de POA que eram alunas do curso de Pedagogia da UERGS em 2004, as mesmas comentaram que entre as transformações havidas, mereciam destaque aquelas relativas à readequação dos espaços físicos das creches, tendo em vista a falta de critérios para o funcionamento destes espaços até então. Uma das educadoras recorda que muitas creches tiveram que se adequar para poder continuar: “Tinha muita gente que, assim, [...] na vila, tu tens um pedacinho, tu fazes uma creche e pronto. Às vezes, o local nem era tão adequado pra tu fazeres aquela creche; a maioria não era.”

Duas resoluções foram criadas pelo CMDCA no período estudado para definir critérios de conveniamento e parâmetros para orientar o reordenamento das creches: a Resolução 030/93 e, cinco anos depois, a Resolução 020/98. Essas resoluções estabeleceram parâmetros

mínimos para o acesso ao convênio, tencionando na direção de uma qualificação do atendimento oferecido por essas creches que, na maioria dos casos, encontravam-se longe de quaisquer critérios básicos de qualidade. Representantes da SMED e do CMDCA percorreram as regiões apresentando tais parâmetros para discussão das comunidades, em um processo que garantia o envolvimento e a participação do movimento popular, uma vez que as creches a serem convênidas deveriam ter inserção ativa em suas comunidades, sendo por elas indicadas, fortalecendo-se dessa forma o seu caráter comunitário.

Conforme Valduga (2005), em um primeiro momento, a escolha das instituições que seriam convênidas era feita pelo CMDCA juntamente com o Conselho do OP (COP). Aperfeiçoando esse processo do ponto de vista da participação popular, a partir de 1996, as comunidades é que apresentavam suas demandas, indicando quais creches de sua região desejavam incluir no convênio a cada ano através dos fóruns regionais do OP. Essas creches eram visitadas por uma comissão com representantes da SMED, CMDCA e delegados do OP para a indicação final das novas unidades convênidas. Uma das educadoras populares entrevistadas recorda esse período:

Eu acho que, indiretamente, pelo menos na minha comunidade, a gente participou [...] A Prefeitura entrava em contato com a associação de moradores e a associação dos moradores, em reunião, passava para a comunidade. Então, indiretamente, todo o mundo estava sabendo do andamento das coisas. E eu me lembro que nas reuniões em que nós participamos foi colocada essa questão, inclusive a minha mãe respondeu questionários onde constavam perguntas a respeito, sobre o que ela pensava das instituições que havia na comunidade.

Narrando sua entrada na equipe da Divisão de Escolas Infantis e o convite para coordenar o grupo que iria assessorar as creches, a professora Judite Guerra traz um pouco desse histórico, enfatizando que a demanda das instituições que entravam no convênio não era apenas pelo repasse financeiro, mas, também, por orientação quanto ao trabalho a ser feito com as crianças:

Em março eu ingresso na assessoria [...]. Com a retirada da LBA, elas estavam se sentindo completamente sem condições de dar continuidade ao trabalho, elas não tinham verbas para manter o trabalho que elas vinham realizando e também perderam a assessoria da LBA. Então, este movimento estava acontecendo na cidade e ao mesmo tempo o governo municipal estava a todo o momento

recebendo esta pressão de que era preciso que o governo não ficasse só olhando para as escolas infantis, para esse projeto que era muito bacana, onde se tirava um pouco aquele estigma de guarda, se tentava trabalhar com uma outra concepção, mas por outro lado tinha outro grupo que estava completamente sem possibilidades, tanto na questão de verba, e também na assessoria e eles estavam se sentindo completamente perdidos.

Abordando a origem da demanda por formação continuada ter sido incluída como critério nesse convênio e sobre a participação de cada instância no processo de criação de regras, Judite Guerra continua:

Eu acho que foi um entendimento coletivo, a Secretaria tinha esse entendimento desse acompanhamento, que só se poderia fazer algumas modificações se a gente tivesse uma inserção nessas instituições e eu me lembro que a Léa Tiriba, ela esteve conosco mais ou menos nesse período, ela veio para a Secretaria e a gente conversava. Ela também tinha uma experiência com instituições neste formato e ela também fazia essa afirmativa da importância de que se tenha um trabalho pedagógico. Então, a Secretaria tinha, a Prefeitura tinha esse entendimento e não te diria que todo o Movimento tinha esse entendimento. Quem tinha esse entendimento muito claro era o Conselho da Criança e do Adolescente, que pautava isso. [...]

Qual era a responsabilidade da SMED? [...]. Então, tanto o Conselho quanto a SMED para a discussão nós é que levávamos as concepções de educação e educação infantil pra esse grupo, pra eles estarem entendendo do que está se falando. Porque eles entendiam muito, esse grupo, muitas vezes tinha representante de creche que trabalhava com crianças, mas a grande maioria era associações, representantes das associações de bairro. Eles conheciam muitas coisas, mas na questão da educação: o que se pode entender, o que seria melhor para uma criança na construção do conhecimento, quem é que tinha que ser ponta? Era o Conselho, o Conselho entrava todo pela questão dos direitos da criança e nós entrávamos tanto na questão dos direitos, mas também nas concepções de educação infantil que a gente acreditava.

Durante os seis meses iniciais do convênio, em caráter emergencial, o repasse da verba foi encaminhado através do CMDCA, que já tinha cadastro das instituições e experiência em repasse de verbas e cumprimento de metas. Durante esse período, a SMED se organizou tanto para a oferta da formação continuada, quanto para assumir integralmente a gestão deste Programa.

A destinação do repasse mensal estava pré-definida no convênio, visando garantir o uso adequado da verba pública, envolvendo predominantemente materiais pedagógicos e alimentação, podendo contribuir no pagamento de recursos humanos e algumas adequações no espaço físico. Uma vez que esse valor não cobre o custo integral da manutenção da creche, essas instituições precisam buscar outras fontes de recurso, que podem ser obtidas através de outros convênios, de editais do CMDCA, de verbas da entidade mantenedora, da parceria com entidades privadas de caráter beneficente e, ainda, da cobrança de mensalidades.

O repasse de verbas apresentava valores diferenciados de acordo com o número de crianças atendidas em cada instituição e, ao longo do período estudado, houve vários reajustes,

além da criação de estratégias de adequação dos valores ao contexto de cada creche, tais como um diferencial para as creches que tinham Berçário (*plus* Berçário) e um adicional para instituições sem mantenedora.<sup>35</sup> Desde 1999, as creches conveniadas passaram a receber, ainda, uma vez por ano, um repasse suplementar, garantido em termo aditivo. A prestação de contas era realizada na própria SMED, com participação da assessoria pedagógica que acompanhava o cumprimento do reordenamento pré-definido para cada instituição, garantindo mais eficácia no uso da verba.

O estudo sobre o custo/aluno/ano em escolas da educação básica que oferecem condições para oferta de um ensino de qualidade no RS, coordenado por Nalú Farenzena (2004), comparando custos entre duas escolas municipais de POA, uma de ensino fundamental e outra de EI, assim analisa a questão do custo/aluno/ano para a EI:

É muito interessante comparar os custos da EMEI Maria Marques Fernandes com os custos da EMEF Antônio Giudice, pois ambas são instituições da rede municipal de ensino de Porto Alegre. Pode-se observar, de início, que a distribuição dos custos pelas distintas categorias não é muito discrepante. Há um pouco mais de diferença entre a proporção do C/A/A, com Pessoal Docente e com Pessoal Não-docente, o que pode ser explicado pelas necessidades, próprias de uma Escola de Educação Infantil que atende crianças em turno integral, de contar com maior número de profissionais para o cuidado das crianças pequenas. Já os valores de C/A/A, em reais são bastante diferentes, tendo a Escola Maria Marques um custo dobrado. Isso porque atende as crianças em turno integral, e crianças pequenas, cujas necessidades de cuidado e educação exigem um número elevado de profissionais. (FARENZENA, 2004, p. 94).<sup>36</sup>

Farenzena (2004) coletou dados em uma EMEI da Vila Mapa de POA, na qual o custo aluno/ano ficou em torno de R\$ 5.931,79. A grande diferença existente entre o custo da instituição pública municipal e da conveniada (sendo que o custo da EMEI é de 2004) é um dos aspectos que sustenta as críticas feitas à manutenção e ampliação de uma rede, onde, por mais que se valorizem as diferenças e se considerem os avanços, pratica um atendimento que ainda mantém diversas marcas tidas hoje como irregulares frente à legislação, tanto em termos de formação e valorização de profissionais, quanto em relação a espaço físico, instalações e materiais.

---

<sup>35</sup> Valores básicos do Convênio em maio de 2005: R\$ 3.600,44, para a faixa de 30-40 crianças; R\$ 4.860,60 para 41-60 crianças e R\$ 6.120,76 para 61-80 crianças. Fonte: Assessoria do Setor de Programação Educacional - PROED/SMED.

<sup>36</sup> A autora usa a sigla C/A/A para representar o custo aluno/ano e a sigla EMEF para Escola Municipal de Ensino Fundamental.



De uma maneira geral, podemos afirmar que um espaço que se destine a receber crianças pequenas em uma fase importante e decisiva de seu desenvolvimento e de sua formação deve constituir-se em um local que garanta o cumprimento dos direitos básicos das crianças à educação, saúde, assistência, segurança e afeto, o que pressupõe, em certas realidades, ações multisetoriais e equipes multidisciplinares. No caso de berçários, esse custo torna-se ainda mais elevado.

O estudo de Farenzena (2004) justifica o benefício para as creches que oferecem turmas de Berçário, chamando a atenção para a diferença entre o custo da criança de Berçário em comparação ao custo da criança de Maternal ou Jardim. De acordo com a autora, na EMEI investigada, o custo do Berçário foi 67% maior do que o custo do Maternal e do Jardim de Infância. Entre as razões desse custo elevado, pode ser citada a proporção entre o número de adultos e crianças, uma vez que nos grupos de zero a dois anos a criança demanda um atendimento mais individualizado, além de alimentação diferenciada.

Gertrudes Angélica Vargas Bernardo (2006) realizou pesquisa de mestrado referente a custos junto a instituições de EI de POA intitulada *E afinal de contas, é possível responder quanto custa uma educação infantil de qualidade? Uma pergunta leva a muitas outras!* Para a autora, “Essas diferenças refletem especificidades do funcionamento de cada lugar.” (2006, p. 61) A autora afirma a complexidade da comparação estrita entre estabelecimentos que, na realidade, diferenciam-se por inúmeros aspectos, destacando que, ao tentar articular em suas análises os aspectos *custo e qualidade*, concluiu que realidades tão diferenciadas merecem ser analisadas em sua singularidade, sendo impossível estabelecer comparações com base em padrões externos.

Ao buscar através de seu estudo um contraponto entre os custos de duas tipologias de instituição, uma creche privada conveniada de periferia e uma creche privada em bairro de classe média, a autora (2006) encontrou uma diferença significativa no custo aluno/ano de cada uma. Nesse estudo, considerados os aspectos de custos com *pessoal, material de consumo, equipamentos e material permanente, além do item outros insumos variáveis*, o custo aluno/ano da creche conveniada ficou em torno de R\$ 1.182,07. Bernardo (2006) apóia-se no mesmo conceito de custo/aluno/ano proposto por Nalú Farenzena (2004), no relatório de pesquisa sobre os custos da educação básica em escolas públicas do âmbito estadual.

Entre os poucos estudos específicos abordando a questão do financiamento para a área da EI envolvendo o município de Porto Alegre, é possível citar a dissertação de mestrado de Sabrina Ferreira Moreau, intitulada *Itinerários da Educação Infantil: financiamento e políticas de recursos humanos*. A autora participou com Farenzena da pesquisa sobre o custo/aluno/ano desenvolvida em 2003 e descreve alguns aspectos do trabalho na EMEI de POA, que atendia 119 crianças de seis meses a seis anos de idade, destacando o quanto a tipologia da mesma e o fato dela atender crianças por 12 horas consecutivas diariamente, é significativo para a definição de seus custos. Entre as características de uma EMEI de POA, a autora destaca entre outros fatores que contribuem para a elevação de custos: “[...] o quadro de professores: todas as professoras possuem licenciatura plena ou mais; plano de carreira; salários superiores aos do magistério estadual; instalações adequadas; materiais de consumo e permanentes adequados e em quantidade satisfatória. (Moreau, 2005, p. 70).

Já as CCs trabalham, instituições que apresentam uma condição geral bastante diferenciada desta, organizam-se para sua manutenção a partir das verbas do convênio com a PMPA, das mensalidades, de repasses de outras entidades, de verbas obtidas através de editais públicos e, ainda, da contribuição de algumas famílias. Como refere Moreau (2005), não há, ainda, estudo sobre os recursos recebidos pelas CCs em sua totalidade, a partir do qual se chegaria a um custo/aluno/ano mais próximo do real, pois as creches prestam contas apenas da verba recebida da PMPA. A autora mostra, em uma série histórica, as diferenças de investimento público nas duas redes, destacando as prováveis repercussões dessa diferença:

Em 1996, o gasto por aluno no ano na RME foi de R\$ 3.785,64. Enquanto que, no mesmo ano, o gasto por aluno com recursos públicos municipais nas creches comunitárias conveniadas foi de R\$ 748,00. A RME gastou respectivamente em 1998, 2000 e 2002 R\$ 3.764,59, R\$ 4.244,54, R\$ 4.214,45 e as creches comunitárias conveniadas gastaram por aluno nos respectivos anos R\$ 919,19, R\$ 936,93, R\$ 823,39 com recursos públicos municipais. Conclui-se que o maior gasto por aluno/ano é feito com os alunos das escolas municipais e que esse fato comporta em si uma das limitações para a ampliação do atendimento em escolas infantis municipais. Esses valores de gasto demonstram que nas escolas infantis municipais o gasto é muito superior ao das creches comunitárias conveniadas; mas não é só isso, também podemos relacionar esse valor baixo de gasto com as condições do atendimento nessas instituições. É sabido que as creches comunitárias podem cobrar mensalidades para compor sua receita, mas pelos valores que a prefeitura repassa a elas percebe-se o quão longe dos patamares das escolas infantis municipais estas se encontram. A situação de precarização do profissional, das instalações, dos materiais e do trabalho pedagógico pode também estar sendo afetada por essa condição de gasto. (MOREAU, 2005, p. 101).

O acesso das crianças das CCs a brinquedos, livros e outros materiais pedagógicos também se dá de uma maneira diferenciada, uma vez que o recurso financeiro é menor, sendo importante salientar que o acesso a atividades diferenciadas, tais como cinema, teatro, passeios e outros bens culturais mais facilmente acessíveis às crianças das EMEIs, também são itens de acesso mais restrito às crianças das creches, quando estes demandam valores para ingresso ou traslado. Reconhecendo a ampliação do EF na RME no período e o custo da escola organizada por Ciclos de Formação, Moreau (2005) chama a atenção, ainda, para o compromisso da RME com este nível de ensino, prioridade dos municípios e único nível da Educação contemplado até então pelo FUNDEF:

Pelo esforço empreendido na expansão do ensino fundamental, o Município passou a ter um retorno a maior de recursos do Fundo a partir de 2002. Por certo, essa ampliação demandou e demanda um gasto maior no ensino fundamental, que precisa ser mantido. De todo modo, essa situação revela a necessidade de compreender as limitações ao financiamento da educação infantil tendo em conta as receitas municipais, os custos e a demanda por educação em seu conjunto. (Moreau, 2005, p. 94).

A contingência do FUNDEF fez com que vários municípios deslocassem a maior parte de seus investimentos para EF, uma vez que seria esse o único nível coberto pelo Fundo. No caso de POA, como refere Moreau, o número de escolas com oferta de EF passou de 42 em 1995 para 51, enquanto o número de alunos passou de 31.742 para 51.875, expansão significativa que demandou importante alocação de recursos, exigindo retração de investimentos em outras áreas, especialmente aquelas não cobertas pelo FUNDEF.

Desde o início do Convênio, ainda que de forma limitada, a PMPA, através de suas diferentes secretarias de governo, passou a acompanhar e intervir na gestão das CCs, no que se refere aos aspectos administrativos, estruturais, financeiros e pedagógicos, visando qualificar o atendimento já oferecido. As regras da parceria entre o poder público e essas instituições privadas sem fins lucrativos foram sendo recriadas ao longo desse processo, de acordo com outras políticas municipais implementadas, com as convicções teóricas e ideológicas e a vontade política dos governantes de cada período. A proposta inicial de convênio, assinada em 1993 ganhou algumas modificações em 2003, quando tal política completou 10 (dez) anos, objetivando aperfeiçoá-la, de acordo com o conhecimento acumulado ao longo desse tempo e contemplando aspectos que demandavam por ajustes.

A dissertação de mestrado de Maria Otília Susin, intitulada “*A Educação Infantil em Porto Alegre: um estudo das creches comunitárias*” (POA, UFRGS: 2005), trata da relação de

parceria entre o poder público municipal e a sociedade civil, analisando a relação público-privado nesta oferta de atendimento, enfocando as tensões, os avanços e os limites dessa experiência. Entre os aspectos que foram alterados no novo termo de convênio assinado em 2003 pelas 129 creches então conveniadas, Susin (2005) destaca que, mantendo os valores de repasse por faixa de atendimento, o documento reduz o número mínimo de crianças atendidas na primeira destas que passa a incluir de 30 a 40 crianças, ficando a seguinte faixa entre 41 e 60 e a terceira, entre 61 e 80, sendo permitida a troca de faixa sempre que o número de crianças em atendimento aumentar, e mediante autorização da PMPA, após análise específica *in loco* das condições de atendimento ofertadas.

Outra alteração se refere à definição do número de crianças atendidas em turmas de berçário para o recebimento do *plus* Berçário. Em 1993, não havia referência ao número de crianças em cada uma das três turmas desta faixa etária que poderiam ser abertas; em 2003, o número máximo de bebês por sala e educadora passa a ser indicado, ficando esse total vinculado à relação adulto/criança presente na Resolução 003/01 do CME, que limita ao número de 6 crianças por educadora nessa faixa etária.

Uma das conquistas sacramentadas no novo termo garante destinação específica de verba para materiais didático-pedagógicos, oficializando a importância da adequação da creche aos fins a que se destina: o cuidado e a educação de crianças pequenas. De acordo com Susin, (2005), uma das novas cláusulas “[...] vincula o investimento trimestral de 5% do valor do repasse de um mês, por trimestre, para a compra de material didático-pedagógico. Portanto, 1,67% do total repassado às instituições, a cada ano, obrigatoriamente, deve ser investido em material pedagógico”.(Susin, 2005, p. 47).

Partindo das 40 (quarenta) creches iniciais que atendiam em torno de 2000 (duas mil) crianças no primeiro ano, em 1994, outras 20 (vinte) instituições foram conveniadas, ampliando o atendimento para 3186 crianças. Seguindo esse fluxo, cumprindo metas municipais, entre 1995 e 1999 foram incluídas no convênio, anualmente, 10 (dez) novas creches, sendo que a partir do ano 2000, o número de instituições em condições de atender aos critérios de conveniamento e ingressar no Programa vai diminuindo e tensionando o município a criar outras alternativas, uma vez que a demanda por atendimento permanece e o PMEI não tinha novas unidades autorizadas.

A modalidade de ampliação da rede de creches conveniadas passou a ser, então, através da construção de prédios pelo poder público com permissão de uso para as Associações

de Moradores que passam a administrá-las, com garantia de entrada imediata no convênio com a Prefeitura a partir da conclusão da obra. O repasse dos primeiros meses destina-se à compra de mobiliário e equipamentos para, então, iniciar o funcionamento da instituição. A escolha da localização dessas novas creches, bem como a priorização de obras, permanece acontecendo através das assembléias do OP.

No caso de Porto Alegre, gradualmente, este convênio passou a ser a mais importante forma de ampliação da oferta de vagas, configurando-se em uma política de ampliação praticamente exclusiva desde 1997, depois da inauguração da Escola Municipal de Educação Infantil Osmar dos Santos Freitas, última EMEI construída.<sup>37</sup> As outras formas de ampliação do atendimento através da RMEI, no período estudado, menos significativas numericamente, referem-se a vagas novas em JPs, em Escolas Especiais ou em salas de Jardim A nas Escolas Municipais de Ensino Fundamental – EMEFs. A partir de 1995, na medida em que as EMEFs vão aderindo à proposta de organização do ensino por Ciclos de Formação, na qual o Ensino Fundamental é de 9 (nove) anos e as crianças ingressam aos cinco anos e nove meses, o atendimento que era realizado nas turmas de Jardim B é direcionado para as turmas de 1º ano do 1º ciclo.

Desde 1997, já se apontava um esgotamento das creches em condições mínimas de conveniamento. No ano de 1999, a SMED organizou um Fórum interinstitucional com o objetivo de realizar um estudo sobre as possibilidades de ampliação do atendimento à EI na cidade. Esse Fórum, articulado pela SMED, reuniu o CMDCA, o CME, representação dos Conselhos Tutelares e do Ministério Público. Após estudar a realidade municipal, constatando a grande demanda por atendimento, comprovada pela lista de espera das instituições que, em certos casos, chegava a atingir mais de 200 nomes, e reconhecer a falta de recursos para realizar a expansão via construção de novas EMEIs, este grupo construiu um documento com diversas alternativas para ampliação.

A primeira delas envolvia um esforço para o aumento do número de turmas de Jardim A e de 1º ano do 1º ciclo nas EMEFs, mesmo sendo esta uma alternativa de pequeno impacto.

---

<sup>37</sup> Tal convênio vigora até este momento, com o número de creches ampliando-se ano a ano, perfazendo um total de 8520 crianças atendidas. A participação dessas instituições no atendimento à demanda por Educação Infantil no Município é significativa, uma vez que na rede direta – EMEIs, JPs, Escolas de Ensino Fundamental e Escolas Especiais–, são atendidas atualmente 5536 crianças. Dados obtidos no *site* da PMPA: [www.portoalegre.rs.gov.br/smed](http://www.portoalegre.rs.gov.br/smed), em 01/05/07.

Outras, envolviam tanto a construção de creches pelo próprio município (o documento previa que o município construísse duas creches ao ano), quanto a busca de parcerias e convênios com diferentes instituições para a construção de novas creches. Foi a partir de 2001 que se estabeleceu definitivamente, e até o final do período aqui em análise que a ampliação de vagas para a EI se daria exclusivamente através da construção de creches pela PMPA e posterior convênio com as comunidades que as assumissem. Os dados trazidos anteriormente sobre o custo/aluno/ano explicitam a diferença de valor entre uma criança mantida pelo poder público em uma EMEI e outra subsidiada parcialmente em uma CC. Assim, os recursos necessários para ampliação da RMEI através da construção de EMEIs precisariam ser maiores do que a criação de novos convênios, para se obter o mesmo número de crianças atendidas. Respondendo à pergunta sobre o processo de discussão que levou o município a optar pela modalidade de ampliação através do Convênio, a professora Judite Guerra, então, coordenadora da EI assim explica que, na época:

As alternativas propostas foram parcerias e convênios para construção de creches e construção de creches pelo próprio município (2 ao ano). A partir de 2001, se estabeleceu que a ampliação devesse ser exclusivamente através de convênios. Definição realizada pela Equipe do Secretário de Educação (Supervisão, Coordenação Pedagógica, ASSEPLA, Secretário e Secretária-adjunta). A coordenação da Educação Infantil se manifestou contra; mesmo assim, a definição prevaleceu mesmo no ano seguinte com a troca de Secretário. A justificativa sempre foi a mesma: a manutenção da Escola Infantil é muito cara.

No final de 2004, quando se encerra o período de coleta de dados desta investigação, a SMED contava com 33 EMEIs, 7 Jardins de Praça e 133 creches conveniadas. Conforme dados da Equipe de Pesquisa Educacional – EPED/SMED, o atendimento total, incluindo as instituições próprias de EI da RME através de atendimento direto e aquelas conveniadas, através do chamado atendimento indireto, é o seguinte:

#### **QUADRO DE ATENDIMENTO EM EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE POA – MARÇO 2005**

<b>Modalidade de atendimento</b>	<b>Matrícula inicial em março de 2005</b>
Jardins de EMEFs	1.189
Jardins de Praça	587
Escolas Infantis	3.926
Escolas Especiais	123
Creches Comunitárias	9270

<b>Total</b>	<b>15.095</b>
--------------	---------------

Fonte: Boletim Informativo da Equipe de Pesquisa Educacional – EPED da SMED (março 2005).<sup>38</sup>

No final do ano de 2004, ano da última gestão municipal aqui analisada, havia uma previsão de construção de mais 28 creches, cujos projetos encontravam-se em fase de elaboração ou de viabilização. Contudo, o próprio município reconhecia a insuficiência das vagas oferecidas, assim ponderando em relação à exigência de investimento para a construção de outras unidades: “A construção das novas Instituições de Educação Infantil com certeza não atenderá às necessidades da cidade, pois, como o resto do país, em Porto Alegre é grande a demanda reprimida por Educação Infantil; porém, inexistente fonte de financiamento específico”. (SMED. Proposta de texto base para o Plano Municipal de Educação de Porto Alegre. Porto Alegre: 2004, p. 19).

Desde que este Convênio foi firmado, a expansão da oferta de Educação Infantil foi garantida, prioritariamente, através das vagas existentes nessas creches. Janete Azevedo (1997), ao analisar a relação de forças em jogo na definição das políticas públicas, apoiada em Jobert e Muller (1987), destaca a questão do referencial normativo global de uma política:

[...] para se ter uma aproximação dos determinantes que envolvem a política educacional, deve-se considerar que a mesma articula-se ao projeto de sociedade que se pretende implantar, ou que está em curso, em cada momento histórico, ou em cada conjuntura, projeto este que corresponde, segundo os autores aqui em foco, ao “referencial normativo global” de uma política. Tal projeto de sociedade, por sua vez, é construído pelas forças sociais que têm poder de voz e de decisão e que, por isto, fazem chegar seus interesses até ao Estado e à máquina governamental, influenciando na formulação e implementação das políticas ou dos programas de ação. (JANETE AZEVEDO, 1997, p. 60).

Visto sob esse ângulo, tal processo de conveniamento pode ser analisado como uma política alinhada com o ideário da Escola Cidadã. Da parte do governo municipal, de 1989 a 2004, temos um período de 16 anos consecutivos de gestão petista em Porto Alegre sob a denominação Administração Popular, reunindo partidos de esquerda, e com forte discurso de inclusão, valorização e empoderamento das camadas menos privilegiadas da população, a partir de diferentes mecanismos de participação, entre eles, o Orçamento Participativo – OP que, a

partir desse período, instituiu-se, também, como uma das instâncias de deliberação em relação a quantas e quais creches seriam incluídas no Convênio a cada ano.

Na obra intitulada “*Reconversão Cultural da escola: mercoescola e escola cidadã*”, originada a partir de sua tese de doutoramento e na qual registra as políticas públicas de educação implementadas durante as gestões da Administração Popular, Azevedo afirma a intencionalidade da política de conveniamento quando se refere à sintonia de tal ação com o ideário da Escola Cidadã: “A importância desse novo espaço para a Educação Infantil na cidade é associada à dimensão democratizante das políticas públicas, expressa em documentos da SMED [...]”. (José Clóvis de Azevedo, 2007, p. 229).

Analisando a questão por este aspecto, é possível dizer que o Convênio com as creches em Porto Alegre foi uma política pública com importante caráter de inclusão social. A partir do Convênio, o poder público municipal teve acesso a essas instituições, exigiu maior transparência no uso de recursos públicos, incidiu sobre a alimentação e a higiene dos estabelecimentos, promoveu reformas estruturais e atuou sobre a qualificação de profissionais. O Convênio contribuiu para a qualificação da oferta das vagas existentes nas instituições privadas de caráter filantrópico ou comunitário, valorizando e incentivando as iniciativas do movimento social organizado e oferecendo formação para as educadoras, ampliando direitos, dessa forma, não apenas para as crianças. Ao exigir um relacionamento mais democrático com as famílias e destituindo a regra que relacionava a garantia da vaga apenas às mães trabalhadoras, o convênio com a SMED contribuiu para garantir o direito da criança à Educação e estendeu o usufruto da cidadania, também, a outros atores.

As palavras de AZEVEDO (2000), comentando o convênio entre a PMPA e as creches destacam a preocupação com a transparência no uso dos recursos públicos e expressam um entendimento de sua relevância social, reconhecendo que a partir daí se instaura um novo modo de fazer política pública, através de um atendimento indireto:

A proposta de Convênio teve o objetivo de estabelecer uma cooperação concreta entre o poder público municipal e as entidades mantenedoras. [...] O Convênio garante o controle social da utilização dos recursos, possibilitando um tensionamento permanente a qualquer sintoma de privatização dos mesmos. As creches Comunitárias são espaços cada vez mais públicos, embora não estatais. (JOSÉ CLÓVIS DE AZEVEDO, 2000, p. 116).

---

<sup>38</sup> É importante destacar que no mesmo período há divergência de dados quanto ao total de atendimento entre as informações do Boletim Informativo e o *site* da PMPA e, inclusive em tópicos diferentes do mesmo *site* consultado.



Passados 13 anos desse convênio, podemos aqui relativizar as possibilidades concretas de exercício de controle social sobre o uso da verba pública que as creches recebem através de repasse, com apoio nos estudos de Susin (2005; 2006) e de Bernardo (2006). Susin (2005) aponta algumas dificuldades concretas para que isso aconteça: pouca participação comunitária na prestação de contas dos recursos que a instituição recebe de diversas fontes, entre elas o Estado; concentração do poder de decisão sobre a gestão da creche em alguns dirigentes e lideranças locais; pouca participação das comunidades em definições importantes da instituição, tais como a cobrança de mensalidades ou os critérios de preenchimento de vagas; e, ainda, a falta de transparência nos critérios de contratação de profissionais.

No estudo de Bernardo (2006), a creche privada conveniada com a PMPA, que recebia verbas e auxílio material de diferentes órgãos públicos e privados, além de praticar a cobrança de mensalidades junto às famílias, declara ter suspenso a prestação de contas pública que fazia após ter sido alvo, em mais de uma ocasião, de pequenos furtos, segundo ela, realizados pela comunidade.

É sabido que, de fato, a dificuldade para o financiamento público da EI é uma das questões que leva à implementação de parcerias entre o Estado e as creches a ele conveniadas. A falta de um financiamento específico para a EI antes e depois da implantação da Lei do FUNDEF sempre foi trazida como argumento pelos gestores, justificando, entre outras questões, a falta de maior oferta de vagas nas redes públicas, devido à impossibilidade de realização de novas obras. As redes que mantêm oferta indireta de vagas através de convênios, como é o caso de POA, justificaram tal política com base na falta de recursos específicos para essa etapa da Educação e/ou na dificuldade de expandir redes públicas pequenas caracterizadas por condições de atendimento mais qualificadas e com maior custo.

Para o estudo desta situação, é preciso ampliar as análises até então trazidas, enfocando a crise estrutural do capital e os processos de reestruturação do Estado dela decorrentes, entre eles as parcerias entre o setor público e o privado, manifestas, por exemplo, em concessões de uso e exploração de bens públicos ou convênios para prestação de serviços de responsabilidade do governo, mediante algum repasse de verba. Aqui acontece aquilo que Vera Peroni (2005; 2006) chama de “remodelação da atuação da esfera pública estatal”, no momento em que instituições de caráter privado passam a assumir demandas educacionais, subsidiadas por recursos públicos. Para a autora (2006, p. 17), a teoria neoliberal tenta defender que a crise

instaurada que levou a esse modelo não é do sistema capitalista, mas, sim, do Estado, considerado pouco eficiente e improdutivo,

[...] gastou demais e deve se retirar da execução das políticas sociais. Para a Terceira Via, o Estado deve repassá-las para a sociedade, através do Terceiro Setor; para o neoliberalismo, deve transferi-las para o mercado, através das privatizações. Para Fernandes, o Terceiro Setor é caracterizado como o público não-estatal e pressupõe a existência do Estado e do Mercado. O conceito designa ‘um conjunto de iniciativas particulares com um sentido público’. (Fernandes, 1994, p. 127). (PERONI: 2006, p. 17).

A conceituação de instituições educacionais como *espaços públicos não-estatais* é tematizada nos estudos de Susin (2005; 2006) contrapondo definições existentes em duas correntes distintas de pensamento. Por um lado, tal expressão é conceituada por Bresser-Pereira no documento orientador da Reforma do Estado posta em prática no governo Fernando Henrique Cardoso, como abrangendo um serviço de responsabilidade do Estado que passa a ser oferecido por entidades privadas com subsídio governamental devido à insuficiência de recursos públicos para tal; de outro lado, encontra-se a definição proposta por Tarso Genro (1997), que defende o surgimento de uma esfera pública não-estatal que propicie o exercício de um controle público sobre as ações do Estado, podendo ser exemplificado como tal o próprio OP.

As creches conveniadas são, em primeira instância, instituições privadas, de acordo com as categorias administrativas previstas no art. 19 da atual LDBEN, em seu inciso II, sendo regidas por estatuto próprio, documento que antecede a celebração do convênio com a PMPA, sendo que tal documento não previa a existência de um membro da comunidade na entidade mantenedora da creche, fato que poderia garantir seu enquadramento como instituição privada comunitária, de acordo com o inciso II do art. 19 da LDBEN. Essa é a realidade de diversas creches conveniadas mantidas por entidades religiosas ou de caráter beneficente, sejam elas filantrópicas ou não, uma vez que os critérios para reconhecimento da filantropia são diversos, sendo que apenas um pequeno número de instituições em POA tem acesso a esse título.

Ainda que essa política tenha ficado conhecida como um convênio da prefeitura com *creches comunitárias*, considero importante registrar que nem todas as instituições conveniadas são entidades comunitárias, no sentido de terem sido originárias de um movimento comunitário. Utilizar a nomenclatura creche comunitária com o entendimento de que as instituições conveniadas seriam assim chamadas por atenderem a uma determinada comunidade parece uma justificativa frágil, podendo ser utilizada, também, por uma entidade privada com fins lucrativos

situada dentro de um condomínio de luxo. A justificativa do governo, apoiada na indicação das creches pelo movimento popular, e inclusive através do OP, as colocava como de caráter comunitário, uma vez que teriam inserção no convênio através dos movimentos comunitários.

É importante, ainda, destacar que, no caso do convênio em análise, tais instituições têm autonomia para praticar a cobrança de mensalidades. Os valores cobrados mensalmente costumam girar entre R\$ 35,00 a R\$ 50,00 por criança. Sabendo-se que a situação das famílias que buscam estas instituições é precária em termos de renda familiar e que as mesmas costumam ser famílias com número grande de dependentes, a cobrança de mensalidade em uma creche que recebe verba pública pode ser alvo de inúmeros questionamentos.

Analisando tal questão, e referindo-se ao primeiro termo de convênio firmado em 1993 e aquele correspondente a sua renovação, em 2003, Susin (2006) comenta: “Nada é registrado nos dois documentos sobre a gratuidade do atendimento de todas as crianças ou de parte delas pelas creches conveniadas com a Prefeitura. Esta é uma discussão que necessariamente deverá ser pautada pelo poder público e já tem aflorado na SMED, no Ministério Público e nas comunidades.” (Susin, 2006, p. 128).

Sendo assim, parece-me que o que pode ser afirmado é que as creches conveniadas de POA em sua totalidade preenchem dois requisitos em comum: o primeiro é a exigência de que a instituição esteja registrada no CMDCA, conforme determina a Resolução 020/98 dessa entidade; o segundo, é o fato de não possuírem fins lucrativos, o que é comprovado através de uma ata de criação registrada na Junta Comercial, cumprindo-se a aplicação de seus excedentes financeiros em educação, bem como a destinação do patrimônio para outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou, ainda, ao Poder Público, em caso do encerramento de suas atividades, como define o artigo 213 da CF 88, em seus incisos I e II.

Ao apontar a participação do OP como um dos movimentos que leva as comunidades à luta pelo Convênio e, mais tarde, as coloca no lugar de definidoras das novas instituições a serem conveniadas, Susin (2006) afirma que esse processo, ainda que seja permeado de práticas consideradas inclusivas para diferentes sujeitos do processo, guarda em si contradições que, desde muito tempo vêm gerando críticas de diferentes setores:

Ressaltando a importância deste processo participativo e considerando a alternativa hoje adotada pelo município para a implementação de serviços que garantam os direitos sociais das populações carentes, faz-se necessária a discussão das contradições que lhe são subjacentes. Uma delas é a retirada paulatina do Estado da oferta de um serviço que

tem como responsável legal os municípios, mas não somente eles. A oferta de educação a crianças de zero a seis anos não é responsabilidade exclusiva dos municípios, mas é obrigação concorrente dos entes públicos. Melhor dizendo, é responsabilidade tanto dos estados como dos municípios que deverão contar com a assistência da União. (SUSIN: 2006, p. 129).

Comentando o quanto a expansão dos convênios em POA transfere para a iniciativa privada a responsabilidade com essa oferta de Educação, alterando as funções do Estado, Moreau (2005) destaca o lugar para o qual se desloca a responsabilidade com a primeira etapa da EB:

No caso da educação infantil porto-alegrense, a “transfiguração” pode ser exemplificada pela criação dos convênios com as creches comunitárias. O forte caráter descentralizador das ações dos entes federados, ao transferir para a sociedade civil a responsabilidade de um serviço importantíssimo como é o do atendimento da criança de 0 a 6 anos, demonstra uma indicação de que se não há possibilidade do ente assumir completamente essa prerrogativa que é sua, dispõe de alguns caminhos alternativos fora do espectro dos serviços públicos, fazendo com que cada vez mais vejamos programas e projetos, por vezes emergenciais, constituirirem-se, na vida cotidiana de nossas crianças, o real e maior atendimento de seu direito. (MOREAU, 2005, p. 106)

Considerada uma iniciativa fundamental na década passada, momento de implantação do reconhecimento de que todas as crianças, a despeito da tipologia da instituição de atendimento onde se encontrem, têm direito a atendimento educativo de qualidade. A manutenção de convênios entre prefeituras e as creches sem fins lucrativos levanta uma série de questionamentos entre estudiosos e militantes da área, tendo em vista a diferenciação no padrão de atendimento existente entre instituições da rede direta e indireta, em vários aspectos. Certa conivência com o afastamento do poder público de sua responsabilidade com a oferta da educação pública e gratuita nessa etapa da educação é um dos argumentos nesse sentido.

Um dos aspectos que historicamente marca o atendimento realizado pelas creches do movimento popular é a realização do atendimento através de mão de obra sem formação, as chamadas educadoras leigas. Comentando como este convênio repercutiu, em 1993, no município de Porto Alegre, em função da sabida precariedade da formação das profissionais das creches à época, a professora Maria Helena Lopes comenta o fato, desde seu ponto de vista:

Muito contestada, também, a política dos conveniamentos, porque o município de Porto Alegre sempre tinha procurado oferecer uma educação de qualidade, de elite até, preparando professores e tudo mais, e estava optando por atender crianças em instituições precárias como são as creches comunitárias, apesar de ter uma legislação nova, uma LDB nova que preconiza que a criança precisa de professor e não de atendente e que a Prefeitura, então, estava abrindo mão disso. Enfim, tratando da educação infantil com aquela precariedade da creche, com professor sem formação. Eu nunca contestei, na verdade, eu contestava, quem contestava a política, porque eu sempre achava que por eu ter tido a

experiência de trabalhar com essas creches comunitárias, eu via excelentes trabalhos. Eu vi pessoas, assim, totalmente sem formação fazendo trabalhos maravilhosos, e via professores com formação, sem talento, não tinham vocação para trabalhar com crianças ou estavam cansados ou não queriam, enfim. Muitas vezes, eu, visitando essas creches comunitárias, via excelentes trabalhos e visitando as escolas eu não via. Então, eu contestava sobre esse aspecto e contestava também o fato de que existe uma realidade que é um monte de crianças que precisa ter um atendimento, porque os pais trabalham, enfim, essa é a demanda na realidade, os pais trabalham e as crianças precisam de atendimento. Eu sempre achava que era a maneira de resolver, eu entendia os argumentos, realmente existia uma legislação que preconiza que todas essas crianças tenham que ser atendidas por professor formado, no mínimo com Magistério. Então, na realidade, é como se o aspecto legal não estivesse pesando nessa política; por outro lado, a realidade, a demanda da realidade... Então, eu nunca me posicionei contra isso.

Com certeza, na medida em que se conseguiu, com as diversas ações do coletivo das assessorias da SMED, atualizar as concepções sobre criança e infância que organizavam as ações das instituições, importantes mudanças foram percebidas, desde os menores aos mais relevantes aspectos da ação educativa junto às crianças, a despeito de outros tantos que não puderam, de igual forma, evidenciar transformações. Trago a seguir uma seqüência de depoimentos de educadoras, comentando algumas transformações havidas na realidade das CCs e afirmando que esse convênio é uma *marca* que altera a realidade municipal de forma indelével, mudando concepções e práticas sobre infância, criança e educação infantil:

- É uma marca que possibilita, para mim, possibilitou mais direitos às crianças de freqüentarem a Educação Infantil, porque através desse convênio a gente pode abrir mais portas, não só aquela verba que nós tínhamos; nós perdemos a LBA, a LBA faliu e aí entrou a PMPA. [...].
- Até porque, Maria Luiza, tinha aquela coisa assim, pelo menos era no tempo da LBA. A questão do governo, ele dava mais importância para a criança de 7 anos em diante, porque a Educação Infantil não era vista...
- Não tinha um olhar especial para a Educação Infantil.
- A criança até 6 anos era uma criança desrespeitada, que só precisava de creche porque o pai trabalhava.
- O convênio veio para transformar aquele depósito de crianças.
- E uma coisa também que ajudou nessa transformação foi a entrada da SMED com assessoras.
- Também mudou a estrutura do local e mais a transformação dos educadores.
- Foi uma transformação geral.
- De tudo e de todos.

Os estudos de Valduga (2005) e Susin (2005; 2006), bem como os dados coletados nas entrevistas realizadas para este estudo destacam duas áreas nas quais esse convênio teria incidido significativamente para a qualificação do atendimento prestado às crianças porto-alegrenses: a adequação dos espaços físicos das creches e a ação pedagógica desenvolvida pelas educadoras.

Acompanhei, como assessora da SMED, no período de 1993 a 2004, a criação do convênio entre a PMPA e as creches, bem como os movimentos de transformação havidos em

algumas das instituições ao longo desses anos. Entre 1998 e 2000, estive mais próxima às instituições da Restinga, região da qual eu era assessora-referência, juntamente com outra colega. Dividíamos entre nós a assessoria às EMEIs e CCs da região, o que nos permitia acompanhar os movimentos institucionais em cada uma das tipologias, possibilitando análises de como e quanto cada grupo conseguia implementar as políticas definidas pela mantenedora, bem como quais eram as maiores dificuldades enfrentadas em cada tipologia e instituição.

Em primeiro lugar, é preciso destacar que existem inúmeras variáveis para que se consiga avaliar como e porque as mudanças ocorrem ou não em uma instituição de educação infantil. Em segundo lugar, é muito importante reconhecer que para uma análise qualitativa não se pode juntar todas as creches em um mesmo grupo, mesmo que elas sejam de uma mesma região, uma vez que cada uma delas tem seu próprio processo.

Na Restinga, à época, tínhamos um grupo de instituições com diferentes origens, trajetórias e condições concretas de funcionamento. Havia instituições filantrópicas, de caráter religioso ou filosófico, ligadas a mantenedoras estáveis, com sede fora do país, responsáveis por repasses de verba e acompanhamento pedagógico, além da garantia da manutenção dos espaços físicos. Nessas creches já havia uma coordenadora pedagógica, normalmente ligada à ordem religiosa. Nos casos em que a própria mantenedora possuía proposta pedagógica e investia em sua implementação, nosso espaço de intervenção era mais focado na integração da(s) creche(s) que ela mantinha ao trabalho desenvolvido pela SMED, com o objetivo de fortalecer uma articulação regional e garantir certa unidade na diversidade, de acordo com as concepções que orientavam o Projeto Escola Cidadã.

O incentivo à participação nos eventos promovidos pela SMED centralizada, voltados às educadoras ou diretamente às crianças; a articulação e o fortalecimento de redes de atendimento local, incluindo os demais órgãos públicos como Posto de Saúde, Centro Administrativo Regional, Conselho Tutelar; a organização dos encontros regionais de Educação Infantil envolvendo equipes de EMEIs e professoras de turmas das EMEFs do bairro foram algumas das ações da assessoria na região. Outro papel fundamental que exercíamos era o de problematizar o instituído, sempre que percebíamos a possibilidade de ocorrer qualificação no atendimento oferecido às crianças, a partir da incorporação de aspectos constantes na Proposta Pedagógica da SMED para a EI, discutida com o coletivo das instituições, em sua versão preliminar, desde 1995.

No caso das CCs com mantenedoras de origem comunitária, ligadas a clubes de mães ou associações do bairro, com trajetória mais recente, nossa ação se ampliava, pois nesses casos a creche demandava visitas mais freqüentes que auxiliassem as coordenadoras leigas na organização de espaços de estudo, na organização das turmas, na relação com as famílias, na melhoria do espaço físico que, na maior parte dos casos, diminuto precisava de muita imaginação e criatividade para ser organizado de forma a atender ao grupo de crianças a que se destinava com um mínimo de segurança e conforto.

As instituições nessas condições eram aquelas que demandavam mais da assessoria, exigindo visitas articuladas entre a assessoria pedagógica e a de prestação de contas com o objetivo de garantir o investimento da verba recebida na qualificação dos espaços, incluindo compra de materiais pedagógicos e jogos adequados à faixa etária por nós indicados. Nessas creches, era comum que o cargo de coordenadora pedagógica fosse ocupado por familiar ou amigo(a) do dirigente que não possuía formação ligada à área, nem interesse em cursá-la, fato que, em certos casos, dificultava o processo de reordenamento institucional.

Um dos objetivos da mantenedora à época, era fazer com que as EMEIs, com situações privilegiadas em termos de espaço físico, recursos humanos e materiais, pudessem se tornar escolas-pólo, recebendo educadoras e crianças das creches vizinhas para diversas situações de intercâmbio. Essa proposta não chegou a ser implementada em sua totalidade, ficando restrita a movimentos mais particulares entre instituições que se dispuseram para tal. Apesar de não haver possibilidade de comparação entre as condições gerais de atendimento dessas duas tipologias, ainda que estivessem localizadas lado a lado como acontecia na Restinga, as EMEIs, por sua trajetória histórica e condições particulares, muitas vezes sufocadas por suas próprias dificuldades, não puderam ser as parceiras que as CCs demandavam. Uma vez que éramos as mesmas assessoras para uma e outra, em certos casos, pudemos ver o quanto as condições pessoais de gestão de uma ou de outra facilitaram ou dificultaram a implementação de um trabalho de qualidade, realmente focado na criança.

Sem dúvida, é preciso destacar o avanço ocorrido em várias instituições. Aquelas que souberam aproveitar as oportunidades oferecidas pelo convênio, atendendo às recomendações recebidas pelas diferentes equipes postas à disposição pela PMPA, hoje podem contar com espaços físicos reformados, profissionais com formação inicial e continuada e materiais pedagógicos adequados. Contudo, existem casos nos quais, a despeito de um grande esforço da

assessoria, o próprio termo de convênio não permitiu ações de caráter mais forte como seria necessário, em situações de desvio de verba ou de descumprimento de critérios mínimos de atendimento à faixa etária. Por outro lado, também houve casos de instituições em que uma intervenção mais articulada do poder público conseguiu afastar dirigentes ou outras profissionais que agiam em sentido contrário aos direitos das crianças garantidos no ECA.

A qualificação do trabalho pedagógico em instituições que atendem crianças pequenas diariamente por um período longo de tempo guarda relação com vários aspectos, entre eles a própria adequação dos espaços físicos, de acordo com critérios que tenham a segurança e o bem-estar das crianças como meta, permitindo propostas desafiadoras desde o ponto de vista do desenvolvimento infantil. Em função desses fatores, hoje é possível afirmar que analisar a qualidade do atendimento ofertado por uma instituição é uma tarefa que exige um olhar específico sobre cada realidade, em um contexto que é sempre multidimensional.

Na última década, nas análises acerca de padrões de referência para a avaliação de programas e projetos de Educação Infantil, em certos contextos, o *conceito de qualidade* tem tido sua capacidade de universalização questionada na medida em que, cada vez mais, se explicita a necessidade de considerar cada realidade de atendimento em sua especificidade.

A questão da *qualidade no atendimento* à Educação Infantil foi alvo de questionamentos, inicialmente, por estudiosos europeus, depois por americanos e, mais recentemente, vem sendo discutida por teóricos de outros países, incluindo o Brasil. Destacaram-se, entre nós, autores e autoras da Inglaterra e da Suécia, a partir da obra *Qualidade na Educação da primeira infância: perspectivas pós-modernas*<sup>39</sup>. Tal abordagem se desenvolve com base na problematização contemporânea em relação a pesquisas sociais que utilizam padrões de medida e normalização universais.

A pergunta colocada contemporaneamente refere-se ao quanto seria possível definir padrões de qualidade válidos, acerca dos programas e projetos na área da Educação da primeira infância, para diferentes países ou comunidades. Como um referencial para esta discussão, surgem, entre nós, os estudos produzidos pela professora Gunilla Dahlberg, da Suécia e pelos professores Alan Pence, da Columbia Britânica e Petter Moss, da Universidade de Londres. É assim que os autores e a autora apresentam a questão:

---

<sup>39</sup> A expressão *primeira infância* é utilizada pelos autores para designar o período anterior ao ensino obrigatório, o qual, na maior parte dos países, compreende os primeiros seis anos de vida. (DAHLBERG, 2003, p. 30).



Mais recentemente, na década de 90, o conceito de qualidade no campo da primeira infância, como uma entidade universal e reconhecível, esperando “lá fora” para ser descoberta e avaliada pelos especialistas, tem sido questionado ou problematizado. Em particular, tem havido uma consciência crescente do contexto, da complexidade, da pluralidade e da subjetividade. (DAHLBERG et al., 2003, p. 15).

O primeiro tópico problematizado por Dahlberg (2003) é o próprio vocabulário utilizado nos sistemas de avaliação da qualidade dos programas voltados à Educação da primeira infância. A autora destaca a existência de uma *linguagem dominante* na área que passou a ser usada indiscriminadamente para a análise de qualquer realidade de atendimento, por mais díspares que sejam o contexto social, cultural, político e histórico de cada experiência. Entre as expressões usualmente utilizadas e que considera problemáticas por sua natureza técnica e gerencial, Dahlberg (2003) destaca as seguintes: “*Como medimos qualidade? Quais são os programas mais eficientes em termos de custo-benefício? De que padrões necessitamos? Como podem ser melhor alcançados os resultados desejáveis? O que funciona?*” (DAHLBERG, 2003, p. 10)

Nas questões acima, percebe-se uma lacuna em relação à singularidade do contexto em análise, situação em que o enfoque técnico pode suprimir a dimensão ética subjacente às escolhas feitas quando se pergunta algo, quando se prioriza uma formulação em detrimento da outra, ou quando se coloca o foco em um resultado que se espera válido para qualquer situação. Para a autora, ao perguntar desde essa perspectiva, tais pesquisas se colocam em um lugar de neutralidade, certeza e previsibilidade, visando eliminar situações onde se façam presentes o *diálogo*, as *diferentes linguagens*, o *significado múltiplo* e a *diversidade*.

Outra situação problematizada por Pence e Moss (DAHLBERG et al., 2003) diz respeito ao próprio termo qualidade, que passou a ser usado de forma indiscriminada, de certa forma *referindo-se a tudo e não significando nada*. Para os autores, quando dizemos expressões do tipo *esse programa tem qualidade, essa instituição não oferece qualidade*, é como se houvesse já um consenso prévio acerca do tipo de qualidade de que estamos falando, quando, na maioria dos casos isso não foi problematizado. Amparada na psicologia do desenvolvimento, e mais fortemente manifesta a partir do início da década de 80, “A importância crescente da qualidade no campo das instituições dedicadas à primeira infância pode ser entendida em relação à busca modernista pela ordem e à certeza fundamentadas na objetividade e na quantificação.” (DAHLBERG, 2003, p. 121).

Desde essa perspectiva, alguns aspectos devem ser considerados em pesquisas, artigos, livros que se proponham a falar da *qualidade no atendimento* à Educação Infantil. Em primeiro lugar, destacam os referidos autores, é preciso problematizar quais indicativos estão sendo usados para definir essa *qualidade*, uma vez que ela não se configura em uma *entidade universal e reconhecível*. É preciso identificar quem está falando, assumir o lugar desde onde se fala e as escolhas teóricas aí implícitas, reconhecendo que tal conceito é *subjetivo*, o que implica em *perspectivas múltiplas* e valores diferenciados. E, ainda, a consideração de contextos de *espaço, tempo e diversidade* precisa ser contemplada. (DAHLBERG et al, 2003, p. 14-15). Assim os autores e a autora sintetizam a análise:

O que parece estar subjacente ao ‘problema da qualidade’ é um sentido e um incômodo de que o que tem sido abordado como uma questão essencialmente técnica de conhecimento e avaliação especializada pode, na verdade, ser uma questão filosófica de valor e controvérsia. Em vez de descobrir a verdade, e com ela a certeza, encontramos múltiplas perspectivas e ambivalência. (DAHLBERG et al, 2003, p. 16).

A partir da problemática enunciada, para podermos avançar na discussão do conceito de qualidade, Dahlberg e colaboradores propõem a formulação de algumas questões críticas que ajudam a evidenciar o lugar desde onde falamos e quais são nossos pressupostos ao abordarmos a *qualidade na Educação da primeira infância*. Algumas delas abordam a criança, outras, as instituições, mas todas precisam ser consideradas levando-se em conta cada contexto e as especificidades do mundo em que vivemos. São elas: “[...] como concebemos a criança pequena e a primeira infância? Qual é nossa compreensão do que a criança pequena é, pode ou deve ser? Qual o propósito das instituições voltadas à primeira infância?” (DAHLBERG et al 2003, p. 16 e ss).

Segundo sua abordagem, essas questões podem nos subsidiar para a análise e proposição de projetos e programas de EI dentro de um novo conceito nomeado como *discurso da construção de significado*, capaz de contemplar *a diversidade, a subjetividade, as perspectivas múltiplas e o contexto temporal e espacial*. (DAHLBERG et al 2003, p. 139). Trata-se, então, de reconhecer os problemas inerentes ao conceito de qualidade e de superar a idéia simplificadora de apenas passar a inserir os aspectos acima citados nas próximas análises sobre o tema.

A opção pelo novo conceito proposto pelos autores – *discurso da construção de significado* – coloca-se em um novo paradigma, apoiado no diálogo entre as pessoas, considerando a complexidade inerente à intenção de avaliar instituições de atenção à primeira infância. A construção de significado no campo da Educação Infantil, segundo essa perspectiva,

pode ocorrer em três níveis inter-relacionados: aprofundamento do entendimento da instituição e de seus projetos, a partir de sua própria realidade; aplicação de critérios comuns para julgamentos de valor; e busca de algum acordo entre os envolvidos. É importante chamar a atenção para uma das principais diferenças entre o *discurso Moderno da qualidade* e a perspectiva pós-moderna do *discurso da construção de significado*.

No primeiro caso, as situações de juízo de valor e julgamento de programas e projetos de EI implicam em um *a priori*, pretensamente “técnico”, acerca do que seria um *bom* atendimento às necessidades das crianças pequenas, vista a infância, aqui, como uma *entidade universal*. No segundo caso, a construção de significado para as categorias – bom, ruim, satisfatório, insatisfatório – depende de um consenso provisório, construído entre as partes interessadas, que compartilham algumas escolhas éticas e filosóficas, implicando em respostas singulares a questões sobre o mundo, sobre a vida em cada grupo social e, enfim, sobre aquilo que se acredita ser o melhor para a Educação de um certo grupo de crianças, dentro de um determinado contexto de espaço e tempo.

Em 2006, foi publicada a obra *Consulta sobre qualidade da Educação Infantil: o que pensam e querem os sujeitos desse direito*, uma realização da Campanha Nacional pelo Direito à Educação em parceria com o MIEIB, que envolveu visita a 53 instituições de EI públicas e privadas, garantindo diversificação da amostra. O estudo sobre as instituições gaúchas ficou a cargo da UFRGS, sob a coordenação das professoras Carmem Maria Craidy e Maria Carmem Barbosa. O estudo, apoiado nos referenciais de Dahlberg, Moss e Pence (2003), envolveu abordagens de pesquisa junto a adultos e crianças, sendo desenvolvido a partir de uma concepção que é assim definida:

Esta Consulta baseia-se numa perspectiva humanista de qualidade da educação que 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. (CAMPOS e CRUZ, 2006, p. 15).

Como resultado da consulta aos diferentes segmentos sobre como concebem a qualidade em uma instituição de EI, as respostas foram diferenciadas para cada grupo, demonstrando que “[...] a partir de suas referências, todos têm sua própria visão do que seria uma boa creche ou pré-escola.” (CAMPOS e CRUZ, 2006, p. 44).

Ao longo das gestões analisadas, a partir do conveniamento em 1993, a formação continuada através da assessoria sistemática, articulada à prestação de contas objetivou qualificar o trabalho desenvolvido nas CCs, dando cumprimento aos planos de reordenamento criados especificamente para cada instituição. Os relatórios periódicos das assessorias, os encontros regionais de avaliação com dirigentes e as avaliações realizadas no momento da renovação de cada convênio poderiam se constituir em indicadores sobre as mudanças havidas em cada creche, apontando para avanços em termos de qualificação do trabalho.

A manutenção e a ampliação do referido convênio enquanto opção do governo municipal em termos de política pública de expansão da oferta de Educação Infantil além de incidir diretamente nesse processo de reordenamento de cada creche, incidiu também, de forma significativa, em definições de âmbito municipal, tais como a constituição do ordenamento legal para a área, a implementação do credenciamento das instituições de Educação Infantil junto ao Sistema Municipal e, ainda, e muito, a criação de políticas de formação para as profissionais da área.

A oferta de formação continuada, que incluiu a assessoria sistemática a todos os segmentos da instituição, garantida a partir do início do convênio, assim como a formação inicial em serviço para educadoras, através da complementação dos estudos em nível médio e superior oferecida gratuitamente às educadoras das creches e das EMEIs pelo município foram, também, aspectos relevantes para o aprimoramento do trabalho. Devido a sua relevância para a qualidade do atendimento e ao destaque obtido por este tema no material coletado tanto junto às educadoras como entre as coordenadoras, estas políticas de formação de educadoras infantis serão tratadas em duas seções apresentadas no capítulo a seguir, uma enfocando as relativas à formação continuada e outra, àquelas entendidas como formação inicial em serviço. Para mim, o depoimento da ex-coordenadora Marta Bergallo resgata um pouco desses movimentos formativos, que tiveram repercussão para outros sujeitos além das educadoras, leigas ou não, para as quais foram direcionados.

*Volto a dizer, quando comecei na Rede, as formações eram para o ensino fundamental e a gente não tinha acesso a questões que eram próprias da infância.*

*Desde a troca de fraldas, o uso do bico, as questões básicas do choro, da saúde, o que era educativo, o que era da família, o que era de escola.*

*Tudo isso a gente foi formando.*

*E o Caderno de Educação infantil foi para nós o marco porque a gente pode escrever coletivamente.*

*A gente ia às instituições, a gente discutia*

*e a gente montou uma proposta coletivamente.*

*Aquilo foi, para mim, uma experiência rica, que não é só nos livros, na bibliografia,*

*a gente fazendo análise dos livros, mas é construindo um texto coletivo dentro das vivências de cada um,*

*tirando linhas básicas da educação infantil do município.*

*Foi fantástico. Me formou.*

*Marta Bergallo  
(Entrevista, 2006)*

#### **4. MOVIMENTOS NAS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL EM PORTO ALEGRE (1989-2004)**

##### **4.1 O PROGRAMA DE FORMAÇÃO CONTINUADA**

No resgate histórico sobre as ações voltadas à formação de educadoras infantis em Porto Alegre, foram encontrados indicadores de que esta área, de diferentes formas, sempre recebeu atenção dos gestores municipais. Desde o início do funcionamento dos Jardins de Praça, na década de 20, ocorriam encontros de estudo entre o grupo de profissionais, havendo registro de tais ações na Revista Garatuja, periódico da SMEC publicado à época, voltado à área da Educação Pré-escolar.

Constituem algumas das ações aqui trazidas a visita sistemática de assessoria às instituições, encontros regionais de EI, seminários nacionais, seminários internacionais e seminários específicos de EI, conferências, fóruns, dia mensal de formação por instituição, grupos de estudo sobre bebês, encontros de educadoras por grupo etário de trabalho, encontros de dirigentes, reuniões de equipes diretivas, reuniões de conselhos escolares, reuniões de coordenadores pedagógicos, cursos diversos oferecidos pela mantenedora ou envolvendo parcerias, variando sua carga horária de 4h a 360h/a, com assessoria local ou internacional.

A Secretaria de Educação, denominada SMEC ou SMED conforme o período em foco, manteve regularmente, nas últimas décadas, uma política de formação continuada de seus profissionais que neste estudo, ao agrupa-las, denomino de Programa de Formação Continuada, ainda que estas ações não tenham sido assim nomeadas ao longo do período, mas apenas de Formação Continuada. Os programas e projetos de formação de profissionais trazidos em destaque justificam-se devido a sua importância na expressão de políticas públicas para a área, conforme registros documentais e depoimentos dos diferentes segmentos entrevistados que puseram em destaque uma política mantida ao longo dos 16 anos e, que, de certa forma, se complexificou, na medida em que, ao mesmo tempo em que algumas ações se consolidaram, outras foram surgindo de acordo com demandas específicas. Trata-se, portanto, de uma política de corte longitudinal que demandou significativa alocação de recursos humanos, financeiros e materiais, envolvendo todas as tipologias de instituição e diferentes categorias profissionais.

Do ponto de vista da literatura da área, o compromisso dos gestores com a formação continuada dos profissionais da Educação é hoje um fato inquestionável. Considerando a *docência como profissão de interações humanas*, como o fazem Maurice Tardif e Claude

Lessard (2005), sabe-se que as dimensões filosófica, histórica, social, econômica e cultural estão implícitas no ato educativo, exigindo dos profissionais constante atualização com vistas ao acompanhamento das transformações que ocorrem nos sujeitos e no mundo por estes modificado. Como dizem os autores, “[...] os professores nunca aplicam total e perfeitamente os programas, mas os adaptam e transformam de acordo com as situações concretas do trabalho cotidiano”.(TARDIF e LESSARD, 2005, p. 221).

Para os autores (2005), alguns dos aspectos que exigem dos docentes esse constante recriar em seu trabalho são a mudança no grupo de alunos a cada ano, as mudanças dentro de um mesmo grupo de alunos em um mesmo ano, as transformações no ambiente escolar, as transformações da sociedade em nível mais amplo. Mesmo nos casos das redes de ensino em que a totalidade de profissionais concursados apresenta a formação inicial exigida, a idéia da formação em serviço ou continuada se impôs na perspectiva da necessidade de atualização constante dos profissionais, como ocorre em outras áreas do conhecimento.

O volume de informações e a produção constante de novos conhecimentos relativiza a visão tradicional de que a formação inicial era ferramenta suficiente para o trabalho docente. A revolução paradigmática em que vivemos, as ameaças à sobrevivência da espécie humana no planeta, as transformações no mundo do trabalho, são apenas alguns dos aspectos que justificam a necessidade de que os profissionais da Educação se mantenham em processo de atualização ao longo de suas carreiras, para que consigam realizar a contento as demandas da profissão. José Carlos Libâneo (2005), visando promover o diálogo entre as teorias pedagógicas modernas e os temas contemporâneos que precisam ser trazidos ao debate educacional, em instâncias de formação de profissionais, assim se expressa:

A pedagogia ocupa-se das tarefas da formação humana em contextos determinados por marcos espaciais e temporais. A investigação do seu objeto, a educação, implica considera-lo como uma realidade em mudança. A realidade atual mostra um mundo, ao mesmo tempo homogêneo e heterogêneo, num processo de globalização e individuação, afetando sentidos e significados de indivíduos e grupos, criando múltiplas culturas, múltiplas relações e múltiplos sujeitos. Se, de um lado, a pedagogia centra suas preocupações na explicitação de seu objeto dirigindo-se ao esclarecimento intencional do fenômeno de que se ocupa, por outro lado, esse objeto requer ser pensado na sua complexidade. (LIBÂNEO, 2005, p. 19)

Na legislação educacional brasileira, encontramos várias referências à formação continuada. A LDBEN aponta em diversos artigos a importância, os contextos e as exigências de oferta dessa modalidade de formação. O artigo 67, por exemplo, em seu inciso II, obriga os

sistemas de ensino a promoverem: “aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim.” No título IX, Das Disposições Transitórias, o artigo 87, parágrafo 3º, inciso III define que: “Cada município e, supletivamente, o Estado e a União deverá: realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isto, os recursos da educação a distância. Ainda no artigo 87, seu parágrafo 4º indica que “Até o fim da década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”.

Se para as demais áreas da educação, a formação continuada passa a ser exigência em função da atualização dos docentes, na Educação Infantil, essa modalidade foi assumida, também, desde muito tempo, como uma alternativa de capacitação para aquelas profissionais que não tinham a formação inicial indicada. Há um reconhecimento nacional sobre a importância da formação de profissionais para a qualificação do atendimento nas instituições de EI, apontado em pesquisas e estudos realizados em diferentes estados do País, conforme expressa a publicação *Educação Infantil: construindo o presente*, documento nacional publicado pelo Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil que, entre outros tópicos, relata os movimentos de cada estado na busca de oferecer formação para as profissionais da área, tanto pela necessidade premente de qualificar esse trabalho, quanto pelas exigências legais. (MIEIB, 2002).

Em texto onde analisa as repercussões para a área da EI das definições legais presentes no ordenamento jurídico brasileiro, Carmem Craidy (2001) destaca entre as tarefas imediatas das prefeituras e dos governos estaduais, em regime de colaboração, a criação de “[...] programas de formação em serviço para os profissionais não-qualificados que atuam nas instituições de educação infantil.”(CRAIDY, 2001, p. 25).

No caso de Porto Alegre, há várias iniciativas nesse sentido que merecem ser analisadas, pois expressam marcas de opções políticas e pedagógicas das diferentes gestões municipais à frente da SMED. Em certo sentido, em algumas situações, o município parece inovar em relação ao instituído, anunciando programas e temas de formação. Alguns desses projetos, considerados seus períodos de vigência, evidenciam movimentos municipais em direção à antecipação do cumprimento de um ordenamento legal que surge posteriormente para a área. A oferta de cursos de capacitação para educadoras leigas, por exemplo, ocorre antes da Indicação Municipal 02/02 que veio a normatizar essa matéria.



A apresentação das ações municipais para a formação continuada de profissionais da EI será trazida na perspectiva de uma linha de tempo, acompanhando algumas políticas havidas no período e destacando, a partir destas, temas considerados relevantes pelas entrevistadas. Dentro deste Programa podem ser consideradas várias ações desenvolvidas sob a coordenação da equipe de EI, desde os projetos APPRECI e ASSESSIMPPA desenvolvidos pela SMEC em parceria com a SMSSS, para formação continuada de educadoras das creches ligadas à saúde nas décadas de 70 e 80, até os mais recentes desenvolvidos pela SMED, envolvendo equipes especializadas de assessoria ou assessoria externa.

Quando entrevistada, a professora Maria Helena Lopes lembrou que as professoras dos Jardins de Praça tinham cursos periódicos duas vezes ao ano, além de participarem dos Seminários promovidos pela OMEP. Referiu, também, como já foi apresentado anteriormente, que na década de 80 o grupo de professoras jardineiras fez estudos sobre a teoria de Piaget, assessoradas pela professora Léa Fagundes, da UFRGS.

Recordando os espaços de formação continuada oferecidos na gestão da secretária Esther Grossi, a professora Celina Cabrales destacou o quanto esta política foi importante, tendo em vista o interesse na implantação de uma nova visão epistemológica e o quanto ela representava, por si mesma, um outro modo de pensar e fazer Educação:

Tinha um esquema, uma estrutura muito boa, muito importante, que a metodologia da Esther era extraordinariamente eficaz e positiva e era o que a gente tentava reproduzir ao máximo, que era a capacitação, do tipo “te aperfeiçoa, aprende, porque sempre tem quem saiba um pouco mais e sempre tem aquele outro que sabe um pouco menos, e é essa rede cognitiva que faz com que todos cresçamos juntos. Entra nessa rede, porque quem acha que não pode aprender ou quem acha que já sabe tudo, está fora da rede do conhecimento.

A professora Celina destaca que para a formação necessária contribuiu, inclusive, um grupo de professoras, recém concursadas na área específica, vistas como um grupo de vanguarda, porque já habilitadas em curso superior para a EI:

[...] era um grupo de jovens professoras, recém-concursadas chegando e que hoje são a prata da casa. Leni, que hoje é diretora da Faculdade de Educação (da UFRGS), era uma dessas mocinhas chegando nessa época nas minhas mãos, e muitas outras que hoje estão na Rede, que foram forjadas nesse embate, e que participaram dessa política, viveram essa transição compraram a parada e desafiaram dentro de seus locais de trabalho micro-poderes, de direção e de equipe estabelecidos, tentando trazer a nova proposta [...].

Respondendo sobre os referenciais pedagógicos que inspiravam a proposta da SMED para a Educação Infantil, Celina Cabrales destaca a forte influência freireana, que na década de 80 também foi sustentáculo para outras tantas experiências de educação popular no Brasil:

Tínhamos várias coisas importantes que convém destacar: tínhamos Madalena Freire do nosso lado. Isto é da mais alta relevância porque a Madalena Freire, ela além de ser uma teórica, era uma pessoa excepcional, uma pessoa de muita vitalidade, de muita comunicabilidade. Madalena Freire nos nutriu, nos deu suporte para atravessar isso. Sem Madalena, não teríamos sabido pra aonde ir, como ir... [...]. E a Emília Ferreiro. Essa turma pontuava na parte cognitiva, do ponto de vista da pré-escola. Emília Ferreiro o que diz como é que a gente aprende a ler e escrever. Madalena Freire trazendo como é que a gente faz isso, o que é esse conteúdo, como é que ele se relaciona com essa idade da pré-escola. Sara Paim trazendo assim, como é que o sujeito constrói, articula esse conhecimento enquanto sujeito individual. Então, nós tínhamos esse olhar múltiplo pra situação de aprendizagem.

Resumindo as instâncias de formação continuada oferecidas na gestão da secretária Esther Grossi, Celina Cabrales resume:

Bom, então, então tinha essa formação que a gente recebia, e a formação que a gente fazia era através da produção de textos pra debate, através de seminários, onde, por exemplo, esses educadores vinham para conversar com a Rede, através de reuniões com esses coordenadores pra traçar em conjunto uma política, através de supervisão nos locais em que a gente ia visitar e ver o que estava acontecendo, e reuniões com esses grupos de vanguarda, quer dizer, aquelas pessoas que tinham uma adesão voluntária à proposta e que tinham, então, instâncias de qualificação privilegiadas, e mais as reuniões com as meninas dos outros níveis da alfabetização.

Destacando um dos momentos de formação de profissionais da gestão em que trabalhou como coordenadora, e no qual profissionais da EI também estavam envolvidas, a professora Celina Cabrales recorda uma das várias atividades, muito frequentes a partir de então, nas quais a SMED reunia em espaços públicos não tradicionalmente usados para esse fim, um número em torno de 2 mil educadores para momentos de formação:

Então, o que eu me lembro, além do Gigantinho lotado [para ouvir a Emília Ferreiro]... Aquela maravilha de lotar o Gigantinho de professores para aprender alguma coisa, não só para reivindicar. Era uma nova relação com o governo, era um outro tipo. Acho que fundava, assinalava um outro tipo de relação, um poder público provedor de outro tipo de alimento, que era o saber, o conhecimento, a informação, e não só salário, não só recursos financeiros. Um governo que tinha o que dizer, acho que isso foi uma mudança muito importante, e também assim com o fato da Esther ser uma pessoa técnica e não política apenas, também fez uma diferença.

À tarefa de integrar as diferentes tipologias de instituição de EI no início dessa gestão, somou-se a de implementar a criação do PMEI e ofertar formação em serviço para as profissionais da EI. O PMEI já indicava formação mínima de Magistério para a equipe diretiva e professores, apontando que o cargo de coordenador pedagógico deveria ser ocupado por um

professor especialista em Educação. As monitoras vindas da SMSSS encontravam-se habilitadas por concurso que exigia Ensino Fundamental e curso específico de 80h/a para atuar com crianças de zero a seis anos. A formação continuada dos profissionais da Educação na RME apresentava-se, também, assumida como compromisso legal.

No documento existem artigos destacando a importância da formação para os professores das EMEIs. O artigo 4º da lei aponta as finalidades do PMEI, entre as quais destaca-se o inciso V: “[...] fomentar a atualização e o aperfeiçoamento dos profissionais da área; [...]”. O parágrafo único do artigo 17 também faz referência a essa questão: “Aos professores das Escolas Infantís é assegurado o mesmo direito de atualização e aperfeiçoamento que assiste aos demais professores da rede municipal de ensino”.

Uma das questões que exigiu maior mobilização por parte da SMED em todas as instâncias de estudo foi a questão da função social da educação infantil, uma vez que a nova instituição criada em 1991 – a EMI, vinha romper com a ligação tradicional entre creche, assistência e saúde, incluindo a dimensão educativa. Recordando o início das ações de formação de profissionais na Divisão de Escolas Infantís – DEI, quando era coordenadora da mesma, a professora Leni Dornelles explicou que devido às diferenças de concepção sobre competências profissionais, os primeiros encontros de estudo trabalhavam com os grupos de monitoras, professoras e professoras de berçário em separado, dando vez e voz a cada grupo, tentando desconstituir uma divisão que evidenciava uma visão fragmentada da criança atendida.

As primeiras professoras nomeadas, recém-concursadas enfrentaram muitas dificuldades de adaptação ao trabalho e, em certos, casos, um clima hostil por parte dos monitores da SMSSS que se viam obrigados a compartilhar seu espaço de trabalho, além das demais perdas que julgavam ter com a passagem das instituições para a SMED. A professora Hildair Câmara, responsável pela formação dessas profissionais, assim descreve a situação:

Na Secretaria Municipal de Educação eu entrei em 91, fui professora de berçário porque era ali que existia a demanda, a necessidade. Fui a última professora a ser nomeada pra essa escola. Era esse grupo que estava disponível. Após ficar alguns meses na educação infantil na classe de bebês, na classe de berçário, eu fui chamada para a SMED onde iniciei um trabalho especificamente com bebês. [...] a secretária me pediu que eu fosse dar conta de cuidar, de fazer um *holding*, assim, de certa forma, das professoras municipais que chegavam, que eram nomeadas para atender aos berçários. Por que ocorreu um fato, um fenômeno ou algo assim que a SMA - Secretaria de Administração questionava a SMED porque professoras eram nomeadas, novas, assim, do concurso e quando eram designadas para o berçário elas desistiam, chegavam pedindo exoneração. Ocorreu isso com várias moças e a secretária Esther, na época, então me pediu que alguma coisa tivesse que ser feita, uma leitura institucional ou algo assim.

Em minha pesquisa de Mestrado, intitulada *Conversando com educadoras e educadores de Berçário: relações de gênero e de classe na Educação Infantil* (Flores, 2000), investiguei as concepções destes profissionais sobre seu trabalho, considerada marca forte de gênero que existe no atendimento a essa faixa etária. As conclusões mostraram que os poucos educadores homens que aí se encontravam, monitores da PMPA, estavam de passagem nessa função, aguardando a oportunidade de uma outra colocação, enquanto muitas das educadoras atuando naquelas turmas reconheciam as implicações de gênero que haviam influenciado nessa escolha. Para ambos, a desvalorização social desse trabalho era aspecto notório e a ação pedagógica junto aos bebês ainda estava em construção, segundo eles, buscando uma identidade profissional que a desvinculasse dos cuidados maternos socialmente menos reconhecidos.

Narrando o início dos grupos de estudo com professoras de Berçário e o envolvimento das mesmas com esse espaço de formação, a professora Hildair recorda que organizou um programa de estudos baseado em Pichón Riviéri, Bowlby, Winnicott, Margareth Maller e Bertrand Krammer, entre outros. Destacando o fato de ter tido ela própria um bebê nesse período, o que lhe dava importante motivação com atuar nessa causa, conta a professora:

A gente começou com reuniões semanais e eu comecei, então, com um trabalho que eu acho que as coisas não aconteceram por acaso. Eu estava motivadíssima, encantada por ser mãe, deslumbrada com essa maternidade. Eu acho que isso era algo que perpassava, o meu corpo expressava essa emoção e eu consegui assim, digamos, não sei se convencê-las, mas fazer um trabalho no sentido de convocá-las no seu desejo de mulheres. O nosso trabalho era trabalho árduo, desconsiderado, enfim, com todas as questões que já falei, sociais. Nós tínhamos uma missão que era dar conta de resgatar e qualificar um trabalho com bebês na cidade, de que elas tinham um papel importante naquele momento na cidade, que desconsiderassem qualquer crítica e autocrítica e se sentissem fortalecidas e valorizadas, enfim. Aí começamos a fazer juntas esse estudo de Pichón Riviéri e estudar teoricamente o bebê. Elas se sentiram valorizadas. Começaram a ler muito. Eram moças que, de repente, começaram a se envolver, acreditar e apostar no trabalho. Foi muito interessante. Foi uma fase belíssima da minha vida profissional porque era uma coisa contagiante. Quanto mais a gente descobria, a gente trocava. Porque elas liam e não queriam deixar mais as salas de berçário. Trabalhavam muito em conjunto com suas auxiliares que eram as monitoras, que são os monitores das escolas infantis. Aconteceu o que Marx fala: a práxis. Elas teorizavam, a gente lia e elas voltavam felizes da vida para buscar dados, pro próximo encontro, trazer os dados observáveis. Registravam episódios observados com as crianças, me traziam algumas dúvidas, algumas questões eu não sabia responder eu dizia para elas: vamos ler juntos, vamos atrás, vamos buscar e foi nessa época que eu busquei um curso de formação sobre bebês que eu tinha iniciado e interrompido.

A professora Giovana Lima, que coordenou a EI municipal mais adiante, foi uma das professoras a assumir turma de Berçário em EMEI nessa época e participar dos referidos grupos

de estudo que aconteciam semanalmente além das outras ações de formação desenvolvidas pelo grupo de assessores da SMED. Ela recorda esse período:

Num segundo momento, nós começamos a nos reunir com a professora Hildair que tinha vários estudos com relação às crianças nessa faixa etária de berçário e ela, então, nos dava o suporte pedagógico. Então, nós íamos até a Secretária e trabalhávamos, trocávamos idéias, trocávamos experiências e tínhamos a questão teórica com a Hildair. Foi um período assim, para nossa formação, para constituição desse trabalho, foi bárbaro. Nós tínhamos, assim, muita sede de conhecimento. Fomos desafiadas. [...]

Na seqüência de sua entrevista apresentada a seguir, a professora Giovana segue expondo as dificuldades enfrentadas para a integração das professoras nessas escolas, enfatizando a tradicional separação entre o trabalho docente e aquele desenvolvido pelas auxiliares, situação que permitia uma visão fragmentada do trabalho, praticamente inevitável na época, sobre a qual, aos poucos, foi possível teorizar como uma dicotomia equivocada entre o cuidar e o educar:

Havia uma divisão. Eu me lembro que nas reuniões sempre nós discutíamos muito isso: da questão de que quando houve a passagem, houve um certo ressentimento de quem já fazia o trabalho tipo: vem um professor de não sei onde que não conhece o trabalho que a gente faz aqui, vem coordenar o nosso trabalho. Nós entramos nesta perspectiva de coordenação do trabalho. Então, no início, foi romper com um isto. E, na verdade, se tinha muito separado, sim, o que cada um fazia. Como é que a gente foi rompendo? Nós fomos constituindo que trocar fralda era pedagógico, tanto o monitor quanto professor poderia fazer. A alimentação da criança é pedagógica, é cuidado, é educação, a forma como eu me dirijo com esta criança, como eu olho para ela, como eu conduzo, essa troca afetiva, ela é pedagógica também. Nós fomos constituindo e quebrando, aparando as arestas, por aí, também. E que sentar no chão era importante. Eu me lembro que na época, tinha na minha equipe uma monitora que seguia uma religião e era uma pessoa muito contida e tinha uma dificuldade imensa dessa troca de afeto, de abraçar, de sentar no chão e eu achei muito legal que depois de muito, assim no início eu fazia reunião semanal, eu trazia material, nós estudávamos juntas e lá pelas tantas, lá pela metade do ano ela começou a sentar no chão e rolar no chão com as crianças e deixar as crianças virem por cima dela, abraçarem, tocarem. Então eu acho que isso foi um marco assim na minha equipe de trabalho naquele momento. Foi quando as pessoas descobriram que, poxa, que sentar, que brincar é pedagógico. Que a gente não está ali só pra cuidar, dar uma reparada nas crianças, né? Então, isso foi fantástico assim. Eu me apaixonei por esse trabalho.

Além das dificuldades relativas à integração das antigas creches ao PMEI, a maioria das professoras, durante os estudos em nível superior para a EI, não tinha realizado estudos específicos para a faixa etária de zero a dois anos. Este aspecto ao mesmo tempo em que confirma o caráter inovador do PMEI, evidencia que a inclusão das crianças de zero a três anos nos estudos em nível superior ainda não acontecia, mostrando uma concepção de que a aprendizagem infantil que demanda trabalho docente iria começar mais adiante, conforme conta a professora Giovana:

Nessa época eu já tinha formação de Educação Infantil. Eu fui das primeiras turmas de Educação Infantil da PUC, primeira ou segunda turma de Educação Infantil. Naquela época nós tínhamos o trabalho, ele era voltado a partir de 4 anos de idade. Não se falava de 0 a 3. Eu tive que estudar muito, mas eu achei fantástico.

A professora Leni Dornelles já foi citada anteriormente pela coordenadora que responde aqui pela primeira gestão, professora Celina Cabrales, como uma das professoras que contribuiu na assessoria à rede de Educação Infantil em 1992, último ano da secretária Esther Grossi à frente da SMED. Recordando esse período, a professora Leni diz:

Nesse período, eu fui professora de classe de nível B no Gabriel Obino [EMEF] e fui assessora da coordenação da formação de professores, porque havia uma coordenadoria em que se faziam atividades de supervisão e de formação permanente com os professores ligados às escolas de Ensino Fundamental e aos Jardins de Praça. Naquele tempo ainda não estavam incluídas as creches que vieram da Saúde para a Educação. Isso aconteceu só no final de 92 e era um outro grupo que trabalhava diretamente com esse pessoal que começou a ser incluído na SMED.

Assumindo como coordenadora da EI municipal na gestão do professor Nilton Fischer, desenvolvida no início da segunda gestão petista na SMED, em 1993, a professora Leni organiza uma equipe de assessoria que atende, então, às antigas creches vinculadas à SMSSS, às Casas da Criança já concluídas, ao Centro de Cuidados da FASC e aos JPs, todos agora integrados ao PMEI. As instituições já existentes e aquelas que vão tendo seus prédios concluídos passam a compor uma rede municipal de EI, que demanda ações multidisciplinares para qualificar seu funcionamento. Essa integração não se dá sem resistência de diversos lados.

As funcionárias das creches entendem que há perdas para a categoria, em relação à adicionais específicos da área da saúde, horário de trabalho e à garantia de vagas para filhos/as de funcionários, que deixa de existir de acordo com os princípios da nova ordem que pretende se instaurar. Por outro lado, os Jardins de Praça e as turmas de Jardim das escolas de EF, que historicamente ocuparam lugar de destaque na RME, têm dificuldade em se integrar com as instituições recentemente ligadas à Saúde e à Assistência e que, por esse motivo, não partilham do *status* do grupo de *elite* da PMPA.

Uma equipe multiprofissional é formada e são organizados calendários de encontros de formação envolvendo grupos de diretoras, de coordenadoras pedagógicas (papel na época assumido pelas vice-diretoras) e de professoras. Os grupos de estudo com professoras de Berçário, devido a sua importância para a implementação do PMEI, tiveram continuidade nessa

gestão, sendo criados, também, grupos para professoras de Maternal e Jardins. Ao ser perguntada sobre uma *marca* relevante desse período, a professora Leni Dornelles destaca a integração dessas diferentes tipologias e o investimento em uma política de formação para os vários grupos envolvidos:

A marca maior foi essa integração, essa passagem para se criar a escola municipal infantil de Porto Alegre. A creche de Porto Alegre, os lares vicinais de Porto Alegre eram as escolas municipais infantis de 0-6 anos; e a formação desses educadores, porque junto dessa formação vinha toda questão teórico-metodológica, toda questão econômica de como eu vou gerenciar esse material que eu tenho na creche. A gente começou uma discussão em termos de que as creches receberiam uma verba “X” para gerenciar, porque até então era a DAE que fornecia todos os materiais, era a DAE que fornecia toda a alimentação e a questão da alimentação também ficou muito marcada porque as nutricionistas da DAE também participavam dessa discussão, o serviço social da DAE também participava, e nesse serviço social tinha as assistentes sociais, as nutricionistas e as psicólogas. Essas pessoas também participavam dessas discussões pra integrar cada vez mais todas essas formas de atendimento que eram as creches da SMSSS, que eram as escolas da Rede junto ao Ensino Fundamental, que eram as Praças e que vieram depois as creches conveniadas.

Desde a criação do Convênio entre Prefeitura e as Creches Conveniadas - CCs, em 1993, o trabalho de assessoria da SMED a estas instituições foi iniciado, constituindo-se, então, uma equipe própria para a assessoria às primeiras 40 creches, junto à DEI, sob a mesma coordenação. Abordando a criação do Convênio entre a PMPA e as creches da extinta LBA, a Professora Leni considera que essa política foi outro *marco* do período, repercutindo com importância na ampliação de atendimento municipal. Para dar conta da demanda por formação das educadoras das CCs foi composta uma equipe de assessoria pedagógica formada por profissionais com experiência em educação infantil que, subdivididos por regiões nas quais eram referência para um determinado número de creches, realizavam encontro semanal com suas coordenadoras, participando em diversos horários alternativos de reunião com as equipes de profissionais. Em certos momentos, os dirigentes, responsáveis pelas entidades, também foram convocados à formação, uma vez que estes eram figuras fundamentais para a implantação no cotidiano das creches das propostas estudadas com as educadoras. Havia, ainda, um encontro mensal de formação para reunião do coletivo da creche, cujo planejamento era feito pela assessora juntamente com as coordenadoras, procurando valorizar a leitura que esta trazia do grupo e de suas necessidades, bem como co-responsabilizando-a com o processo.

Em certas circunstâncias, esses encontros eram regionalizados, promovendo estudo e troca de experiências por instituições de uma mesma região. Nesses casos, o coletivo de coordenadoras da região fazia parte da equipe de organização junto com suas assessoras,

potencializando saberes e subdividindo demandas. O local para realização do encontro poderia variar, percorrendo as instituições da região, fato que obteve importante repercussão para os grupos, tanto para ampliar possibilidades de trabalho a partir do acesso a práticas diferentes quanto para valorizar a própria realidade. O fato das formações ocorrerem nas próprias creches era um elemento facilitador, evitando gastos com transporte, desperdício de tempo em trânsito, permitindo análises sobre a própria organização dos espaços das salas e, ainda, deixando as educadoras mais à vontade e seguras em seu próprio território. Valduga (2005) destaca o fato de que, por não haver no período inicial do convênio exigência quanto à escolaridade das educadoras, “a formação em serviço, desta forma, era o veículo possível e imediato de assessoramento”. (Valduga, 2005, p. 80).

Dentro dos 16 anos da gestão petista, foram realizados três Congressos Municipais de Educação. O primeiro deles, desencadeado desde 1993 e realizado em junho de 1995, tinha como mote a resposta às questões: qual a escola que temos? Qual a escola que queremos? Intenso movimento foi desencadeado pela assessoria junto às escolas para que quatro temas principais fossem discutidos: currículo e conhecimento, avaliação, princípios de convivência e gestão da escola, através da produção de textos e da realização de encontros temáticos. Primeiro regionalmente e depois em conjunto, as escolas participaram das etapas do Congresso através de seus delegados, que levaram para a plenária os princípios de cada eixo tirados em suas instituições. Foram discutidos e aprovados 94 princípios que passaram a nortear o processo de reorganização curricular da RME. O professor José Clóvis de Azevedo, secretário adjunto de educação à época, relata como os movimentos desencadeados para a realização Congresso, que visavam à mudança curricular, constituíram-se em espaços de formação pedagógica:

A Secretaria, avaliando as dificuldades do processo, percebeu a necessidade de alimentá-lo como se fosse um espaço de formação. A assessoria produziu novos textos sobre as temáticas, acadêmicos foram às escolas realizar palestras e debates. As escolas nas quais o processo avançou mais começaram a contribuir e a trocar com as outras. As escolas foram estimuladas a produzir textos sobre os quatro temas. Estes foram distribuídos pela Secretaria para o conjunto da Rede. O trabalho foi relatado e socializado nas instâncias do OP, nas entidades comunitárias. Toda essa mobilização produziu uma fermentação que contaminou as pessoas, aumentando a participação e, principalmente, a qualidade dessa participação. (AZEVEDO, 2007, p. 135).

No verão de 1996, a SMED organizou um espaço de formação chamado *Encontro de Verão: construindo referenciais para o currículo da Escola Cidadã*. O objetivo desse encontro foi o estudo e a construção coletiva de uma reorganização curricular a partir dos eixos



orientadores aprovados no I Congresso. Na apresentação do Caderno Pedagógico 11, a então Supervisora de Educação da SMED, professora Fátima Baierle, destaca a importância desses espaços de formação para a implementação da proposta pedagógica da RME:

A proposta Escola Cidadã implementada pela Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre - SMED tem como princípio fundamental a democratização da educação, caracterizada pela garantia de acesso à escola e ao conhecimento, num processo de participação social e reflexão crítica sobre a realidade. Esta proposta articula-se com a política da Administração Popular: a democratização radical da cidade. (...) Esta política educacional, construída a partir do acúmulo dos movimentos sociais em defesa da escola pública, exige o investimento na qualificação de profissionais da educação, proporcionando espaços e movimentos constantes de formação. (BAIERLE, 1996, p.5)

A formação oferecida neste evento envolveu diferentes níveis de ensino e áreas, sendo que o professor Antonio Fernando Gouvêa da Silva, trazido de São Paulo para contribuir no encontro, passou a desenvolver assessoria para a equipe da SMED, com vistas à construção de uma proposta curricular a partir das Diretrizes do Congresso Constituinte Escolar realizado em 1995, apoiada em referenciais freireanos, entre eles, o planejamento através do tema gerador.

A EI também foi contemplada nesse espaço de estudos, sob a coordenação da professora Dra. Maria Carmem Silveira Barbosa, da UFRGS, que conduziu os trabalhos de apresentação de relatos das instituições e dinamizou a elaboração dos *Subsídios para a elaboração de uma proposta curricular para a Educação Infantil*, assessorando a equipe da SMED na construção da versão preliminar da Proposta Pedagógica da EI da RME. No documento-síntese do encontro, Barbosa (1996) destaca dois aspectos que considera importantes nesse processo. Em primeiro lugar, a autora aponta a iniciativa do município de pensar uma proposta curricular para uma área tradicionalmente vinculada ao assistencialismo; em segundo, celebra o fato de que essa construção seja de forma participativa.

A versão preliminar de uma proposta curricular para a EI municipal desenvolvida a partir da síntese desse encontro apoiou-se no tripé: educação popular, interdisciplinaridade e avaliação emancipatória, comum à RME como um todo. Em consequência dos estudos realizados, optou-se por trabalhar de acordo com sete *Contextos Educativos*, como referência para a organização do trabalho pedagógico: Identidade, envolvendo gênero, etnia e religiosidade; Proteção, afeto e aconchego; Brincadeiras e jogos; Imaginação e fantasia; Sexualidade; socialização; Saúde, higiene e alimentação. Entendidos naquele momento como uma forma privilegiada para dinamizar a ação educativa junto aos grupos de zero a seis anos, estes contextos

foram trabalhados em diferentes instâncias de formação, através de palestras, vivências, oficinas, entre outras modalidades. Destacando o caráter situado de cada construção humana, Barbosa (1996) chama a atenção para a necessidade de revisão periódica de uma proposta pedagógica - PP:

Como qualquer outro documento ou instituição produzida pelos homens, esta também é histórica e reflete as concepções que hoje temos como necessárias para a construção de uma educação infantil de qualidade para todas as crianças. Certamente ela deve estar em permanente complementação ou transformação para atender às transformações e as novas necessidades sociais. BARBOSA (1996, p. 36).

No ano de 1997, é criado o Nível de Educação Infantil, coordenação que passa a articular todo o atendimento a essa faixa etária, integrando em uma equipe de assessoria regionalizada as equipes que atendiam separadamente EMEIs e JPs e CCs. A partir daquele primeiro momento de construção coletiva da PPEI municipal, os movimentos da assessoria foram direcionados à discussão ampliada do documento-base, intitulado *A criança como sujeito de direitos*, em todas as instituições, até a finalização e edição do mesmo em 1998, como o Caderno Pedagógico nº 15 da SMED, que veio a constituir-se em documento-referência para todas as instituições. Desde então e até o final de 2004, as diferentes tipologias passaram a estudar juntas este documento e a alinhavar, a partir do mesmo, um texto com caráter mais personalizado, que viria a ser a PP de cada unidade, exigência legal para o processo de credenciamento junto ao CME.

Além da participação nos Seminários Nacionais e Internacionais de Educação promovidos pela SMED, o grupo de educadoras infantis contou, ainda, com uma instância privilegiada de formação que desencadeava ou fortalecia o aspecto que vinha sendo trabalhado com mais ênfase a cada ano. Desde 1995 foram realizados seminários anuais específicos para a área, privilegiando temáticas de interesse e trazendo profissionais do cenário nacional com trabalhos de destaque que poderiam contribuir na caminhada municipal. O primeiro ocorreu quando a assessoria às diferentes tipologias ainda não estava integrada. Foi uma experiência piloto, bem-sucedida, que serviu de estímulo para a mudança necessária e compatível com as concepções de inclusão defendidas pela SMED, tendo como palestrante Zilma Moraes de Oliveira. Nos anos seguintes, o Seminário de EI continuou sendo oferecido, trazendo a Porto Alegre outros nomes igualmente importantes no cenário da EI.

Além da criação e manutenção desses espaços de formação específicos da EI ao longo dos 16 anos de gestão aqui analisados, os espaços já tradicionais de formação da RME contemplam a participação das educadoras infantis, com número de vagas garantido de forma proporcional, incluindo a apresentação de relatos em mesas temáticas, conforme refere Flores (2000):

Nos seminários nacionais e internacionais organizados pela SMED, são oferecidas mesas específicas com palestrantes da área da Educação Infantil para todas as profissionais que atuam na RME junto a crianças de 0 a 6 anos. Além disto, são proporcionadas nestes eventos oportunidades de relatos de experiências das práticas pedagógicas realizadas nas EMIs e nas creches conveniadas. (FLORES, 2000, p.63).

Os relatos de propostas de trabalho de professoras de berçário também vão gradualmente ocupando esse espaço, resgatando um momento inicial desse grupo que por diversas razões exigiu um investimento especial da assessoria da SMED. A formação para estas professoras, desde o início ocupou lugar de destaque na organização das políticas de formação continuada da mantenedora devido à inovação trazida pelo PMEI. Como a presença de professora formada nessa etapa era algo muito novo, desde 1992, constituiu-se um espaço privilegiado de formação para esse grupo. Na seqüência a seguir, as monitoras das EMEIs entrevistadas recordam algumas instâncias de formação e avaliam a experiência em que participaram. Inicia a fala uma monitora que ingressou na RME em 1997:

- De 97 a 2001, a lembrança que eu tenho é de ter feito várias formações em outras EMEIs. Então, havia um estímulo pra isso, que a própria escola organizasse uma formação e nós fazermos trocas de regiões. Eu já era do Extremo Sul, participava no Partenon e outros locais, e isso era muito interessante porque a gente trabalhava muito com a diferença de realidade por região e a escola tinha mais estrutura para organizar essas formações.
- E eram boas, excelentes, os relatos diferentes dos seminários eram das EMEIs.
- Tu escolhias uma mesa que dizia respeito à Educação Infantil; daí tu ia lá para o local onde aconteceu, e aí tu tinhas noção do trabalho, mais visão do trabalho, os encontros eram no local do acontecimento, isso era interessante.
- Essa experiência muito interessante de entrar em outra escola e poder vivenciar um pouco o funcionamento dela, isso já é interessante, estar neste espaço.
- E esses seminários eles já faziam parte do nosso currículo porque a gente já sabia “tal mês tem seminário nacional, tal mês tem seminário internacional”. Agora não, agora a gente é que tem que estar procurando, ligando e perguntando “não vai ter seminário? Quando é que vai ter?” E, às vezes, quando é avisado já é em cima do laço, a gente até perde.
- Eu acho também que perdeu a qualidade. Os anteriores eram bem melhores, eles eram mais bem preparados, o grupo era maior, não sei se foi uma falta de pessoal, não foi dada tanta importância, eu acho que os seminários de agora... Vai um palestrante, fica aquele assunto e morreu, terminou. Antes, era troca de experiências, todo mundo sabia o que estava acontecendo. Agora vai um palestrante ou outro e acabou.

A constante avaliação do trabalho da assessoria, respaldada em uma perspectiva da criança como sujeito de direitos, independente da tipologia da instituição de atendimento, é que levou a SMED à conclusão de que era preciso integrar as duas equipes de assessoria, integrando, assim, as profissionais de todas as instituições, e mantendo a organização a partir de regiões. Desta forma, a partir de 1997, de acordo com os registros da assessoria de EI da Rede foi efetivada:

[...] uma **integração** entre as diferentes tipologias de atendimento (escola infantil, creche, jardins de praça e jardim de escola regular), na perspectiva de construir uma linha de trabalho comum para a cidade. Essa **integração** significa colocar lado a lado diferentes experiências com crianças de 0 a 6 anos oriundas da mesma região, possibilitando às educadoras um conhecimento maior da realidade na qual atuam, através da problematização e aprofundamento do seu trabalho. A **integração** pressupõe a valorização de todos os saberes, de todas as pessoas que interagem com as crianças nos espaços educativos; pessoas, na sua maioria mulheres, que são autoras de uma nova relação entre adultos e crianças.”(SMED. Cadernos Pedagógicos n. 15, 1998, p. 54). (grifos das autoras).

As ações de formação desenvolviam-se de forma a consolidar a implementação das intenções registradas no documento, envolvendo temas e patrocinando palestrantes que contribuíssem na construção do reconhecimento de um igual *status* de atendimento para diferentes infâncias, oferecendo formação igual tanto para as educadoras legalmente habilitadas, quanto para aquelas consideradas educadoras leigas.

Em texto onde reflete sobre esta nova forma de assessoria às instituições, uma das equipes regionais assim coloca:

Durante o primeiro ano de trabalho em conjunto, propusemos formações para coordenadores pedagógicos e educadores. Avaliamos estes encontros, aparamos arestas, discutimos, repensamos e, ao final de 1997, tínhamos uma visão geral da região. A partir destes dados, buscou-se, em 1998, uma formação que tivesse como princípio o resgate da cidadania das pessoas que trabalham nas instituições de educação Infantil. Nesta concepção, acreditamos no educador como construtor de seu próprio conhecimento de modo que possa auxiliar as crianças neste processo, ou seja, é importante que o educador possa vivenciar o novo, resignificá-lo, incorporando-o à sua prática cotidiana. (MARTINS et al., 1999:164).

Analisando essa integração entre as diferentes tipologias de instituição, algumas monitoras das EMEIs destacam os ganhos com o convívio entre a RME e as educadoras das CCs:

- A diferença é sempre o ganho, eu sempre tive vontade de descobrir como é que as gurias das creches trabalhavam, até mesmo aqui pela UERGS, eu sempre tive interesse de saber, e ali tu fazia amizade com as

peessoas, e então colocavam coisas assim que então tu pensavas: isso aqui eu nunca fiz. Eu lembro que teve uma oficina uma vez que era assim de brinquedo. Foi a primeira vez que eu vi alguém fazendo brinquedos de sucata, e nós nunca havíamos feito na nossa escola, e as gurias das creches conveniadas estavam fazendo aquela atividade. Então, quanta coisa assim a gente foi aprendendo com as pessoas.

- Eu lembro também que eu participei de uma oficina e eu pensava que a nossa escola, sendo da Rede Municipal, as outras não tinham tanta coisa para oferecer. Eu achava assim que a nossa estrutura dava conta de tudo. E eu lembro que tinha um jogo matemático numa creche comunitária e eu fiquei encantada com o jogo e eu pedi: “Ai, tu podes me emprestar cópia?” E ela me perguntou: “mas de onde tu vens?” Eu disse: “eu sou de uma escola do município”. “Mas vocês não sabem fazer isso lá?” Eu até fiquei um pouco constrangida porque eu disse para ela: “não é que a gente não faça, é que não tem qualidade. Não sei se é qualidade a palavra certa, mas aquilo para mim foi uma surpresa. Foi o primeiro jogo matemático com historinhas que eu tive contato, e com uma creche conveniada.

- Aconteceu a mesma coisa com brinquedo, que foi uma oficina que elas trouxeram de confecção de brinquedo de sucata. Como a EMEI sempre teve condições de comprar os seus brinquedos, a gente não tinha tanta preocupação de estar fazendo coisa com sucata. Já se começou a dar importância, assim, a trabalhar com sucata, a partir do momento em que começou a ter esses encontros e ver as maravilhas que as pessoas faziam. Começou a dar importância e agora tem coisas lindíssimas.

O II Congresso Municipal de Educação, realizado em 1999, fortalece a proposta inclusiva, mote da RME durante as gestões da Administração Popular, avaliando e aprofundando os eixos orientadores da organização do ensino por Ciclos de Formação, implantada gradualmente desde 1995. Nesse período se fortalece nas instâncias de formação da Educação Infantil a necessidade de incluir todos os segmentos nas discussões sobre a PPEI municipal. Esta perspectiva é assim apresentada pela mantenedora no documento-base a ser discutido no Congresso:

A Rede Municipal de Ensino, através do Projeto “Escola Cidadã: aprendizagens para todos”, vem desenvolvendo uma proposta político-pedagógica que está consolidando uma escola de qualidade, democrática e cidadã, comprometida com os interesses das classes populares. Nesta perspectiva, a SMED investe na democratização do acesso ao ensino, oferecendo alternativas concretas para o atendimento da população tradicionalmente excluída, através da ampliação e qualificação das propostas existentes para os diferentes níveis e modalidades de ensino. (II Congresso Municipal de Educação, Teses, 1999:13)

A Jornada de Verão realizada em 2001 privilegiou um resgate dos conhecimentos construídos ao longo dos 12 anos de Administração Popular à frente da SMED, enfocando a temática *Conhecendo e Discutindo a Rede Municipal de Ensino*. Desta vez, o professor Antonio Fernando Gouvêa da Silva (2001), defendendo a necessidade de um *currículo encarnado*, dizia: “Um dos grandes desafios que a Educação Popular enfrenta no espaço da educação formal é o de estabelecer critérios para a seleção de conteúdos que sejam condizentes com a realidade vivenciada pelos sujeitos inseridos em determinado contexto.”(SILVA, 2001, p. 13).

Com as diferentes instituições integradas por uma mesma equipe de assessoria, a

equipe de EI da SMED, desencadeou estudos em seus encontros de formação que tinham como foco aprofundar a fonte socioantropológica do currículo, utilizando a mesma abordagem metodológica de aproximação à realidade utilizada no EF: a pesquisa socioantropológica, ferramenta que permitia um planejamento por Tema Gerador ou Rede Temática, a partir da observação da realidade em que viviam os alunos e suas famílias e de um maior envolvimento com as comunidades onde as instituições estavam inseridas.<sup>40</sup> Há um trecho da PP da EI que explicita como esse processo aconteceu:

Neste movimento dialético, a Educação Infantil em Porto Alegre vem ressignificando seu trabalho a partir da participação nos movimentos sociais, fóruns, conselhos populares, orçamento participativo, redes integradas e outros, bem como do processo de reestruturação curricular. Esta reestruturação curricular considera a realidade do contexto sociocultural das crianças e suas famílias como objeto central de estudo. Neste sentido, propõe-se que o coletivo da instituição pesquise essas realidades, com a finalidade de conhecer, interagir e construir novos significados, a partir do diálogo entre os diferentes saberes. Desse diálogo, são problematizadas e desveladas as concepções, idéias, valores e contradições, com o objetivo de transformar a realidade. (SMED. Cadernos Pedagógicos n. 15: 1999, p. 18;19).

Em 1998, é editada a versão definitiva da *Proposta Pedagógica da Educação Infantil* do Município de Porto Alegre, dedicando um capítulo ao tema formação do educador, defendendo a importância desse processo e destacando que no contexto das instituições dedicadas à infância, todas as profissionais que interagem com as crianças são educadoras. O trecho a seguir deste documento apresenta a idéia da formação continuada vigente:

Entende-se a formação como um processo, onde cada educador, sendo um ser integral, mulher ou homem, é sujeito histórico que constrói novas práticas pedagógicas e referenciais teóricos da mesma, a partir dos desafios individuais, da vivência cotidiana e, principalmente, do trabalho coletivo. (SMED. Cadernos Pedagógicos n. 15, 1999, 53).

Como um dos eixos importantes do Projeto *Escola Cidadã*, a democratização da gestão também demandou movimentos das equipes de assessoria da SMED no sentido de mobilizar escola e comunidades para algumas mudanças nas formas de gerir a escola pública

---

<sup>40</sup> Os Cadernos Pedagógicos *Jornada de Verão 2001* e o nº 15 - *Proposta Pedagógica da Educação Infantil* do Município de Porto Alegre trazem relatos de EMEIs que desenvolveram a pesquisa socioantropológica, apresentando planejamentos a partir das falas da comunidade e das crianças.

municipal. Entre os principais movimentos cabe aqui destacar a Eleição de Diretores, a criação dos Conselhos Escolares e o Orçamento Participativo da SMED, que trouxe para o espaço da escola a discussão sobre o uso da verba destinada a cada região. Todas essas instâncias deliberativas demandaram uma nova organização nas instituições, uma vez que importantes deliberações sobre a vida escolar passaram a envolver pais, alunos, professores e funcionários, além da equipe diretiva.

Desde 1993, as EMEIs, assim como as demais escolas, passaram a ter sua direção eleita através do voto direto de todos os segmentos, estando o peso do voto das crianças transferido para a responsabilidade dos pais, tanto nesta eleição quanto naquela dos Conselhos Escolares. Já no OP da RME, as EMEIs, representadas por seus delegados, tiveram ao longo do período estudado inúmeros projetos contemplados.<sup>41</sup> Construído e aperfeiçoado ao longo dos anos, esta instância de construção coletiva de projetos e parcerias regionais é assim testemunhada por Flávio Carneiro Bello (2002), membro do Conselho do OP:

Guardarei, para sempre, em minha memória emotiva, as visitas que fiz pelo Conselho do OP às escolas contempladas, principalmente as infantis. Participar do OP/RME foi disparada a minha maior e melhor formação pedagógica em quase 15 anos de profissão. Fui testemunha de que o OP/RME, pela sua proposta política e formatação, sempre em constante aperfeiçoamento, tem um poder imenso na construção de um planejamento realmente coletivo nas escolas, contribuindo para o rompimento tanto de alguns vícios e posturas cristalizadoras das equipes diretivas, como da apatia e ou descompromisso ainda comum em alguns grupos de professores, pais e funcionários. (BELLO, 2002, p. 11).

Nos últimos anos da gestão da Administração Popular na SMED, a equipe de assessoria à Educação Infantil teve acesso às propostas da Espanha e da Itália para essa faixa etária. Diversos seminários e encontros privilegiaram o estudo dessas outras culturas, com o objetivo de enriquecer a proposta municipal. Aspectos como a adaptação das crianças (seu inserimento, segundo os italianos), a organização dos espaços, tempos e interações no cotidiano de cada grupo etário, a documentação pedagógica, o mergulho na realidade das comunidades atendidas como suporte para o planejamento são alguns tópicos em que o conhecimento da proposta de Reggio Emília trouxe significativas contribuições para a caminhada de POA.

---

<sup>41</sup> O Caderno Planejamento e Orçamento Participativo: uma história para contar apresenta relatos da realização de plenárias do OP/RME, descreve projetos contemplados entre os anos de 1998 e 2001 e traz uma entrevista com o professor Gustavo Fischman, professor titular da Universidade da Califórnia, que pesquisa o Projeto Escola Cidadã e investigou a implantação do OP/RME.

Os programas de Educação Infantil, desenvolvidos em algumas cidades da Itália, especialmente Bolonha, Milão, Módena, Parma, Trento, São Miniato, Pistóia e Reggio Emilia são hoje considerados referência internacional. As educadoras italianas envolvidas nesses projetos defendem a busca de soluções em cada realidade, a partir do estudo atento de cada contexto, afirmando ser esta uma das razões inspiradoras do trabalho que desenvolvem. Tal perspectiva contribui significativamente para a prática da pesquisa socioantropológica nas EMEIs e na rede de creches conveniadas.

Dahlberg(2003) apresenta a importância do contexto italiano na prática de educação da primeira infância como uma experiência representativa de uma abordagem diferenciada e singular:

Enquanto representação de uma visão social ampla [em Reggio Emilia], é óbvio que ela não se estruturou a partir das preocupações modernistas e de explicações universais sobre o progresso. Como os pensadores pós-modernos e pós-estruturalistas, os pedagogos de Reggio Emilia não aderiram às reivindicações modernistas de verdade, mas, em vez disso, tentaram se afastar do legado da modernidade com seu universalismo e com suas posições binárias entre a ordem e a desordem, a natureza e a cultura, o racional e o irracional, o pensamento e o sentimento... [Reggio Emilia] conseguiu romper com os processos de normalização, padronização e neutralização e abrir caminho para celebrar a diversidade, a diferença e o pluralismo. (DAHLBERG, 1995, p. 8 e 16, apud DAHLBERG et al, 2003, p. 23).

Reggio Emília, na região da Emilia Romagna, é uma das cidades que atingiu maior reconhecimento devido a sua proposta, voltada à realidade sociocultural das crianças, exemplificando um trabalho que considera cada criança, seu ambiente e sua família na organização de um espaço institucional que atenda às necessidades e singularidades de cada grupo e de cada sujeito.

O Programa de Reggio Emilia, em especial, insere-se em uma política de municipalização da Educação Infantil, onde a busca por um atendimento de qualidade em relação às necessidades das crianças e de suas famílias é realizada com base em pesquisas e estudos desenvolvidos em várias comunidades do país sob a coordenação da Reggio Children, a instituição internacional dedicada à pesquisa e à disseminação da abordagem de Reggio Emilia. Durante a década de 90, as educadoras italianas “[...]definiram três critérios fundamentais para definir a qualidade nos programas para a Educação Infantil: bem-estar da criança, satisfação da família, e dignidade profissional e condições de trabalho.” (GANDINI e EDWARDS, 2002, p. 252)



É importante que esses três critérios sejam vistos como inter-relacionados, assim como cada um deles precisaria, ainda, ser considerado de acordo com a realidade local, uma vez que as peculiaridades de cada contexto cultural podem intervir naquilo que irá definir os níveis de satisfação das crianças, das famílias e das profissionais. Para o âmbito de abrangência desse projeto, considero importante abordar algumas particularidades da experiência italiana na oferta de programas para a Educação Infantil, na medida em que tais práticas podem contribuir, também, para as reflexões sobre experiências de Educação Infantil em nosso contexto, dada a sua relevância internacional e consideradas nossas peculiaridades.

Em primeiro lugar, a partir do estudo da proposta italiana, é possível afirmar que, naquela realidade, o papel da creche é ser um local que *dá apoio à criança e a família*. Dito assim, isso parece simples e óbvio, mas, a partir dos relatos de estudiosos e estudiosas que vêm se dedicando a conhecer essa experiência, pode ser percebida uma diferença em relação a concepções mais tradicionais de fazer EI. Segundo Carlina Rinaldi, para os italianos, a creche hoje assume, para as famílias, um lugar de destaque como opção de qualidade para o desenvolvimento de seus filhos. A conquista de uma boa relação com as novas famílias que chegam às instituições, a cada ano, é um processo que precisa ser construído, havendo diferentes formas de entendimento e relação entre creche, famílias e educadoras. Diz a autora:

A creche é o lugar que dá apoio à família e aos cidadãos de um novo século, de um novo futuro. A nossa geração pode ajudar a determinar o futuro de nossas crianças. Esta é a razão pela qual não somente devemos trabalhar juntos a fim de entender o que devemos fazer pelas crianças, mas também pedir a elas que se tornem bons pais e bons professores e que formem uma boa sociedade. (RINALDI, 2002, p. 80).

Sabe-se que, inicialmente, a creche foi entendida mais como um aparato social para atender às necessidades da mulher trabalhadora do que como um espaço voltado à educação e cuidado das crianças. Em muitos casos, situações básicas de atenção às crianças, tais como as trocas, a alimentação e o sono eram considerados como obrigações necessárias e desagradáveis por parte das educadoras.

Em um momento posterior, quando tal atendimento começou a ser visto como um direito da criança e quando os diversos campos científicos trouxeram à tona o potencial específico que ela traz em seus primeiros anos de vida, em certos contextos, a família foi deixada de lado e algumas instituições assumiram um discurso moralizante em relação às mesmas, questionando sua forma de *cuidar e/ou educar* os/as filhos. Nesse sentido, conhecer a

perspectiva radicalmente nova que a proposta italiana traz a essa questão, é interessante, uma vez que, nessa abordagem, as queixas e as cobranças em relação às famílias deixam de ter prioridade e a creche passa a compartilhar, solidariamente, responsabilidades em relação às crianças pequenas.

Ao pensar a qualidade do atendimento em Educação Infantil, tendo como foco a criança, sua família e a comunidade, uma das primeiras práticas presentes nas instituições italianas que precisa ser considerada entre nós, refere-se ao processo de inserimento das crianças praticado em Reggio Emilia. A preocupação das educadoras com esse período de transição, em que a criança passa de um modelo de cuidado familiar para um modelo institucional é grande. Estudos da área da Psicologia são utilizados para subsidiar uma prática que entende que a idade da criança a ser recebida, exige que a acolhida se faça considerando cada família em sua singularidade e em seu contexto sociocultural.

Assim, a educação italiana entende que este momento não é uma simples *adaptação da criança* a uma instituição rígida e fechada em si mesma. Ao contrário, reconhecendo a importância desse momento para todos – criança, família e escola – essa situação reveste-se de especial importância para a instituição, que reconhece nele a oportunidade de qualificar o contato inicial com cada família, entendendo que a qualidade das relações então construídas é fundamental para a qualidade do vínculo que será estabelecido entre cada nova criança e a escola. É importante considerar aqui as palavras de Chiara Bove:

O conceito italiano de inserção designa o processo inicial de acolhida da criança à nova comunidade. Considerado um acontecimento delicado na vida da família e da criança (Mantovani e Terzi, 1987), a prática de inserção baseia-se principalmente em uma ampla variedade de estratégias que tem por objetivo encorajar o envolvimento dos pais e tem início antes mesmo do ingresso da criança na creche ou na pré-escola. (BOVE, 2002, p. 135).

Para mostrar a importância desse momento, ocorrem contatos prévios entre as famílias e as instituições, incluindo visitas, com o objetivo de aproximar famílias e escola. Assim, o momento formal do ingresso da criança na instituição não é o primeiro contato entre os envolvidos, postura que pode minimizar o impacto das separações iniciais. Nesses momentos, a criança deverá estar sempre acompanhada de uma pessoa que lhe sirva de referência, que permaneça com ela na instituição durante algumas horas e a qual, juntamente com ela, interaja com outras crianças e suas famílias e com as educadoras, fazendo com que esse momento seja de

encontros amistosos e afetivos entre todos os envolvidos, compreendendo que a exigência de adaptações é mútua e que todos passarão a constituir, daí em diante, um novo grupo social.

Atendidas inicialmente, também, por seus próprios familiares, as crianças vão construindo novos relacionamentos e se familiarizando com o novo ambiente, sem a necessidade de rupturas radicais. Assim, são oferecidas oportunidades de interação e autonomia para que as crianças, seguras pela presença dos familiares, se permitam explorar o espaço e permanecer, gradativamente, cada vez mais tempo na escola. Essa preocupação inicial repercute de forma bastante positiva na entrada das crianças na instituição e na relação das famílias com as educadoras.

A preocupação com o ambiente e a organização da rotina nesse período inicial justificam-se para quem conhece minimamente a criança pequena, suas necessidades e potencialidades. Com a intenção de que já desde o período inicial e, depois, de forma cotidiana e intencional, o grupo de educadoras observasse as crianças, tirando dessa situação uma das fontes principais para o planejamento de um trabalho pedagógico que tenha significado para os pequenos, considerando, para tal, seu contexto e sua forma de relacionar-se com familiares, a assessoria incentivava a atenção às situações observadas durante o período de entrada das crianças na instituição.

Maria Carmem Barbosa e Maria da Graça Horn (2001) também destacam a importância da observação e da reflexão sobre o grupo de crianças, como um dos instrumentos fundamentais de trabalho das educadoras:

Organizar o cotidiano das crianças na Escola Infantil pressupõe pensar que o estabelecimento de uma seqüência básica de atividades diárias é, antes de mais nada, o resultado da leitura que fazemos de nosso grupo de crianças, a partir, principalmente, de suas necessidades. É importante que o educador observe o que as crianças brincam, como estas brincadeiras se desenvolvem, o que mais gostam de fazer, em que espaços preferem ficar, o que lhes chama mais atenção, em que momentos do dia estão mais tranquilos ou mais agitados. Este conhecimento é fundamental para que a estruturação espaço-tempo tenha significado. Ao lado disto, também é importante considerar o contexto sociocultural no qual se insere e a proposta pedagógica da instituição que deverá lhe dar suporte. (BARBOSA; HORN, 2001, p. 67).

Destacar a proposta italiana não significa ignorar que existem situações em nossa realidade, em que ainda são as crianças que precisam, a qualquer custo, adaptar-se às rotinas e horários pré-estabelecidos pelas creches e pré-escolas, passando, muitas vezes, por separações bruscas e traumáticas de seus familiares. Além disso, sabe-se que nem sempre é permitido às

famílias participarem de forma significativa desta etapa de socialização de seus filhos. Contudo, no sentido de questionamento a práticas como essas e de divulgação de experiências onde outras formas de ação pedagógica foram e são possíveis, o estudo da proposta italiana para a Educação Infantil se justificou, principalmente, em aspectos como o inserimento de novas crianças e famílias na creche e na pré-escola, a organização dos tempos e espaços, a relação família-escola e a dignidade das profissionais, contribuindo para o processo de construção das PPs na RME e rede conveniada.

Desde um ponto de vista que busca privilegiar o desenvolvimento integral do ser humano, essa proposta busca dar igual atenção aos aspectos desenvolvimento e aprendizagem, buscando oferecer uma educação que contemple as diferentes dimensões do *ser criança*, respeitando a singularidade de cada criança e de cada família.

A organização do atendimento oferecido naquela realidade foi resultado de um processo de longo tempo, baseado em estudos sobre o desenvolvimento infantil e observação da realidade, desde uma perspectiva de respeito para com todos os envolvidos: comunidade, pais, crianças, autoridades, estudiosos e equipes das instituições. A documentação escolar, materializada nos planejamentos, registros, dossiês, álbuns, fotos, filmagens e outras formas de sustentação a uma reflexão sobre a prática são, também, pontos fortes da proposta italiana.

A contribuição das propostas desenvolvidas na Itália se expressa em vários aspectos dos movimentos feitos em POA. Sobretudo, é importante destacar que é possível aprender com as educadoras italianas que a qualidade na Educação é uma construção possível, situada histórica e temporalmente, que passa por políticas públicas adequadas, por investimento na formação de educadoras, pelo estudo sistemático da teoria e da realidade sobre o desenvolvimento infantil, pela aproximação das instituições com as comunidades, e pelo respeito às diferenças como direito inalienável de cada criança e de cada família em seu contexto e sua singularidade, dentro de uma visão integral de ser humano, considerada a complexidade de sua educação.

Os anos de 2001 a 2004 foram um período de intensa mobilização da EI municipal para a construção das PPs de cada instituição. Publicada a Res. 003/01, a assessoria da SMED construiu um roteiro orientador para a elaboração da PP, buscando subsidiar os estabelecimentos nesse processo. O grande investimento em assessoria, tanto para as equipes da SMED quanto para as profissionais das instituições visava garantir a conclusão das propostas de cada unidade, materializando um trabalho multidisciplinar e valorizando o empenho de tantas profissionais,

além de contribuir na habilitação das escolas e creches ao processo de credenciamento e autorização de funcionamento junto ao CME/POA.

Em 15/10/2002, foi realizado um evento na Câmara de Vereadores de Porto Alegre onde as EMEIs, as Creches e os JPs expuseram através de múltiplas linguagens expressivas a sua trajetória individual e coletiva de construção desse documento, garantindo um registro histórico da caminhada municipal. Foi também um momento de referenciar alguns nomes que contribuíram na trajetória da RME, através de assessorias às instituições e equipes da Secretaria. A exposição das PPs fazia o registro de uma história construída a muitas mãos, com teóricos de Porto Alegre, do Estado, do Brasil e de várias partes do mundo.

Além dos seminários e congressos, muitos cursos de duração variável foram oferecidos, contemplando todas as funções profissionais. Temáticas transversais e temas relativos aos Contextos Educativos estiveram presentes em inúmeras ações, trazendo às educadoras de Porto Alegre oportunidades de formação em Educação para a Paz, Educação Ambiental, Orientação Sexual, Contação de Histórias, Cultura Afro, Danças Circulares Sagradas, Filosofia para Crianças, Musicalização e Corporeidade, entre outros. O Projeto de Incentivo à Leitura *Adote um Escritor*, que leva às EMEIs autores e obras de literatura infantil, formando no pequeno leitor o gosto pela leitura, assim como as parcerias entre o Santander Cultural e a SMED para oferta de cursos e vivências na área das Artes Visuais promovem o letramento e a inclusão cultural tanto para as educadoras como para as crianças.

O III Congresso Municipal de Educação, realizado em 2004, priorizou a elaboração e discussão do Plano Municipal de Educação, constituindo-se, como os demais, em uma instância formativa. As instituições da RME e rede conveniada foram convidadas a participar através da discussão de um texto-base elaborado em conjunto pela SMED, CME e outras entidades envolvidas. Os detalhes desse processo serão tratados no capítulo que enfocará as políticas de regularização da EI no município.

Ao longo do período analisado, importantes nomes vieram a Porto Alegre assessorar a equipe da SMED ou as próprias escolas, além de nomes de referência do Grupo de Estudos em Educação Infantil - GEIN da UFRGS, que foram chamados a colaborar, conforme os focos em estudo a cada período. Procurando referir todos os nomes citados pelas entrevistadas, entendo que esse destaque evidencia a qualidade do trabalho desenvolvido e o investimento havido na formação continuada. Foram nomeadas: Maria Carmem Barbosa, Léa Tiriba, Euclides Redin,

Sonia Kramer, Zilma Oliveira, Ana Lúcia Goulart Farias, Moisés Kuhlmann, Antonio Gouvêa, Adriano Nogueira, Fúlvia Rosemberg, Maria Malta Campos, Carlos Rodrigues Brandão, Miguel Arroyo, Lívia Fraga da Silva, Verônica Muller.

A professora Judite Guerra destacou em seu depoimento que o referencial italiano, assim como o espanhol também tiveram destaque nos estudos do grupo de assessoria e das instituições, tendo ocorrido uma visita de quarenta educadores espanhóis para conhecer as EMEIs e as CCs porto-alegrenses. Além desse episódio, a professora Judite Guerra recorda que o município recebia muitas pessoas do Estado e do Brasil para troca de experiências e, inclusive orientações em relação aos processo que o município desenvolvia, tais como o conveniamento, a elaboração da PP, a criação do ordenamento legal.

Sendo consenso na área da educação a importância da formação dos/as educadores/as, cada vez mais, ocorre a defesa de que a formação inicial representa apenas o princípio e que para que se promova certa qualidade no trabalho pedagógico é preciso que professores e demais educadoras permaneçam em constante processo de atualização, tendo em vista a dinamicidade com que novos conhecimentos surgem no campo científico, bem como a necessidade de uma constante interação dos/das profissionais com cada realidade em que trabalham, além das peculiaridades de cada grupo/classe de crianças.

Neste trabalho, trago a partir do relato de diferentes sujeitos uma visão sobre o processo de formação em serviço para educadoras infantis havido em POA. Como assessora da SMED por alguns anos, posso testemunhar o quanto para nós, também, toda essa experiência se constituiu em complementação pedagógica pela riqueza dos/as profissionais que assessoravam as equipes da SMED, para que nós fizéssemos o papel de multiplicadoras e dinamizadoras das formações locais. E, também, porque o convívio com instituições tão diferentes e a possibilidade de reconhecer e fomentar em cada uma delas suas melhores possibilidades, pode fazer de nós, também, melhores educadoras e cidadãs.

O resgate da política de formação continuada da RMEI evidencia que esta concepção permeou os 16 anos de gestão que aqui se analisa. E nessa experiência da Escola Cidadã, o resgate da trajetória mostra que o inverso também é possível: profissionais que começam seus estudos pela formação continuada puderam ser cooptados pela idéia da importância dos estudos e ingressaram em programas de formação inicial, como será mostrado no próximo capítulo.

...Eu acho que entra aí uma questão assim:  
 eu participei dos movimentos,  
 das conferências sobre o ECA, essa questão toda.  
 Nessa época, eu era coordenadora [de uma CC]  
 e desse ponto de vista,  
 eu acho que o que entra, assim,  
 é que para lidar com essa criança que agora estava sendo vista,  
 não poderia ser qualquer pessoa.  
 Aí entra a questão não só do atendimento à criança,  
 mas da qualificação da pessoa que vai atender essa criança.  
 Então, eu acho que esse convênio [entre as CCs e a SMED]  
 veio para isso também  
 Porque as pessoas que cuidavam dessa criança eram pessoas leigas,  
 que não tinham formação,  
 que trabalhavam voluntariamente.  
 Muitas não sabiam nem ler e escrever.  
 Eu acho que esse convênio veio bem em razão disso.  
 Em 90, veio o ECA e,  
 a partir daí, bom, a criança tem o direito.  
 Se ela tem o direito,  
 aqueles que trabalham,  
 que têm que atender a ela nesse direito,  
 também têm que ser qualificados  
 para poder trabalhar..  
 É o ir e vir, não é só de um lado.

CLEUSA CORONEL

Aluna do Curso de Pedagogia da UERGS  
 Entrevista coletiva em 18/01/2006.

## 4.2 OS PROGRAMAS DE FORMAÇÃO INICIAL EM SERVIÇO

O fragmento da entrevista coletiva junto às educadoras das CCs apresentado na página anterior evidencia bem como cada movimento, local ou global, feito pelo poder público ou pela sociedade civil organizada, acaba por repercutir em outras políticas que o desdobram. No nível municipal, a política de conveniamento, além de demandar por ações de formação continuada para que as educadoras pudessem qualificar seu fazer, tensionou para a criação de outras políticas de formação, que garantissem, também, a complementaridade dos estudos e a habilitação para a profissão de educadora infantil, conforme exige a legislação.

Pensar políticas públicas para a Educação Infantil desde a perspectiva municipal, além de contemplar as indicações da legislação federal em termos de esfera de competência, conforme reza o inciso V do artigo 11 da LDBEN, pode representar maior aproximação às demandas e potencialidades de cada contexto local, contribuindo nos avanços que se fazem necessários de acordo com cada realidade. Apresentando um artigo em que aponta o campo dos direitos da criança pequena no Brasil como um campo contraditório, se confrontarmos direitos adquiridos no plano legal *versus* direitos vividos no plano da realidade em alguns municípios do país, diz Vital Didonet:

Este texto destaca as conquistas da sociedade no que diz respeito aos direitos conhecidos e proclamados da criança, ao mesmo tempo em que violados como jamais foram. O século XX foi o século das declarações, convenções e estatutos da criança. O século XXI deverá ser o século de sua execução a partir da base municipal, atingindo as esferas nacionais e internacionais: a humanidade deve à criança o melhor de seus esforços. (DIDONET, 2003, 80).

A questão da formação inicial de profissionais da EI encontra destaque tanto nos documentos legais, quanto nos estudos teóricos. Sabe-se que, em função da constituição histórica da área ter sido vinculada à assistência e à saúde, ainda hoje existe um grande contingente de educadoras infantis sem a formação exigida pela LDBEN, que é a de nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena e, mesmo, sem a formação mínima admitida na mesma lei, que seria em nível médio, modalidade Normal.

Nos últimos anos, objetivando a oferta de uma EI que atenda aos direitos e necessidades das crianças, estados e municípios brasileiros vêm desenvolvendo programas e projetos na área da formação inicial, visando cumprir, assim, as determinações legais. Cumpre ressaltar que as políticas públicas que visam instaurar programas de atendimento de qualidade



para as crianças pequenas, na medida em que envolvem a formação de suas educadoras, acabam apresentando, como a outra face da mesma moeda, outras tantas políticas de direito e de dever destas em relação à continuidade de seus estudos.

Desta feita, arrisco afirmar que o direito à educação conquistado pelas crianças transforma-se, também, em direito à educação para suas educadoras. E, em paralelo, este último direito traz em si, como sua outra face, o próprio dever de fazê-lo. No caso do município de Porto Alegre, este estudo ajuda a evidenciar o quanto as políticas foram, em um curto período de tempo, se tornando mais exigentes em relação à contrapartida das educadoras, que, em 1996, foram convidadas a realizar um curso de formação de 80h/a, para, em 2002, chegarem ao comprometimento com a realização de um curso superior com a carga horária prevista de 2880 h/a.

Considerando o histórico desta profissão e o fato de que as profissionais não docentes ainda são, em sua maioria, mulheres, afro-descendentes, originárias das classes populares, me agrada entender que, através de programas desta natureza, estamos resgatando uma dívida histórica com essa categoria profissional, promovendo a complementação de seus estudos regulares, interrompidos na época hábil pelos mais diferentes motivos. No panorama municipal, é exatamente esse o quadro que se coloca quanto ao perfil majoritário das educadoras das creches conveniadas. As poucas educadoras que já haviam iniciado um curso superior em instituições privadas, tiveram seus estudos interrompidos por questões financeiras.

É assim que a manutenção e a ampliação do convênio com as creches enquanto opção do governo municipal em termos de política pública de expansão da oferta de Educação Infantil iria incidir, de forma significativa, em outras definições em âmbito relacionados, entre elas, a necessidade de criação de políticas de formação inicial para as profissionais que já atuavam na área.

Destaca-se que todas as professoras da RME são concursadas, possuindo, no mínimo, o Curso de Ensino Médio na modalidade Normal, sendo que o último concurso realizado em 2004 exigiu, para ingresso no Magistério para a Educação Infantil, o Ensino Superior. Atualmente, o índice de professoras da RME com Ensino Superior é de 85%. Nas EMEIs, além da professora titular, cada turma é composta por um número variável de monitoras, de acordo

com a relação *adulto x criança x faixa etária* proposta pela legislação.<sup>42</sup> O último concurso para monitores exigiu como nível de escolaridade o Ensino Médio, acrescido de um curso de capacitação em Educação Infantil de, no mínimo, 100h.<sup>43</sup>

A Indicação 02/02, do CME, que define critérios de capacitação da educadora assistente para atuar com a professora da Educação Infantil, indica como exigência para essa atuação o Ensino Fundamental e um curso de capacitação específica com a carga horária mínima de 100h, acrescida da carga horária de 10% para prática. A norma do último concurso para esse cargo exigia Ensino Fundamental e um curso de capacitação específica de 80h. O último concurso, realizado em 2001, exigiu EF completo e um curso de capacitação de 80h. Portanto, desde o ponto de vista das exigências legais, as professoras e educadoras assistentes das instituições da RME encontram-se habilitadas, uma vez que ingressam para o cargo por concurso público.

Em contraste com a situação de escolaridade das profissionais da RME, a vinculação das creches ao município através de convênio altera significativamente as demandas por formação, antes restritas ao âmbito da formação continuada, incidindo sobre as políticas públicas municipais, que, então, buscam atender ao contingente de educadoras leigas dessas instituições.

Além da política de formação continuada sacramentada no termo do Convênio e mantida ininterruptamente no período estudado, o interesse na qualificação da educação ofertada, bem como as exigências das novas legislações vão fazendo com que o Município crie outras ações, relativas à capacitação e à complementação da escolaridade das educadoras, constituindo uma política de *formação inicial em serviço*, uma vez que a maioria das educadoras das CCs era leiga e, ao mesmo tempo, com baixo nível de escolaridade. Assim, a demanda por formação para esse grupo pode ser vista como de diferentes ordens: capacitação, atualização, profissionalização e complementação dos estudos.

Três iniciativas nesse sentido serão aqui destacadas devido a sua representatividade entre os dados coletados, pelo fato de que tais políticas evidenciam movimentos importantes do município na direção da profissionalização do atendimento: (1) o convênio entre a SMED e a

---

<sup>42</sup> De acordo com a Resolução 003/01 do Conselho Municipal de Educação que normatiza a oferta de Educação Infantil em Porto Alegre, atendentes, recreacionistas, monitoras, compõem a categoria de educadoras assistentes.

<sup>43</sup> A Indicação 02/02, do CME, que define critérios de capacitação da educadora assistente para atuar com a professora da Educação Infantil, indica como exigência para essa atuação o Ensino Fundamental e um curso de capacitação específica com a carga horária mínima de 100h, acrescida da carga horária de 10% para prática. A norma do concurso anterior para esse cargo exigia Ensino Fundamental e um curso de capacitação específica de 80h.

Organização Mundial de Educação Pré-Escolar – OMEP para a oferta de cursos de preparação de profissionais para atuar em Educação Infantil; (2) a criação do curso noturno de Ensino Médio na Modalidade Normal nas duas escolas de Ensino Médio da RME e (3) o convênio com a UERGS para a oferta do Curso de Pedagogia para educadoras infantis. Esse último será mais detidamente analisado, por configurar-se em uma política com maior impacto sobre o processo de credenciamento das CCs junto ao SME, por atender plenamente às exigências da LDBEN quanto à formação de profissionais para a Educação Infantil, ao mesmo tempo em que, das três, também é aquela com maior repercussão no nível de escolaridade das educadoras.

### **O convênio com a OMEP para a oferta de Cursos de Preparação**

A partir do convênio entre a PMPA e as creches, além da capacitação oferecida através da formação continuada, foi preciso que a SMED desenvolvesse ações em direção à profissionalização das educadoras. A realização de cursos junto a outras instituições formadoras, além de oferecer a possibilidade de certificação às profissionais, permitia o convívio com outros formadores e com profissionais da área de outras redes de atendimento, incentivando a troca e ampliando o olhar. Suprindo essa necessidade, em 1996, foi firmado convênio entre a SMED e a Organização Mundial de Educação Pré-Escolar – OMEP, instituição reconhecida na área por oferecer cursos para profissionais da EI, em diferentes níveis de certificação, tais como formação, qualificação, preparação, atualização, entre outros.

É importante destacar que os cursos da OMEP desempenharam importante papel na formação de educadoras infantis, não só no município de POA como em âmbito nacional durante período anterior à atual LDBEN, sendo reconhecidos como de qualidade e certificando profissionais para atuarem como atendentes de creche, auxiliares de creche, recreacionistas, pajens ou monitores. Os cursos de formação para educadoras auxiliares que não tinham nível médio na modalidade Magistério capacitaram importante contingente de mão de obra para a área; o curso de professora jardineira, na década de 80, complementava a formação das normalistas que desejavam atuar junto a essa faixa etária.<sup>44</sup> IO concurso público municipal para

---

<sup>44</sup> Atualmente, a OMEP segue atuando na área da educação infantil através de outros programas e parcerias, atuando em um projeto internacional que se chama Kids Smart, juntamente com a Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho e com a IBM.

o cargo de monitor exigia, à época, o Ensino Fundamental, mais um curso desta modalidade de 80 horas.

O convênio entre a SMED e a OMEP vigorou de 1996 a 2003, disponibilizando vagas em cursos oferecidos por aquela entidade às profissionais das creches conveniadas. Foram realizados regularmente dois cursos por ano, de 80 horas, de *Preparação de profissionais para atuar em Educação Infantil*. A professora Maria Helena Lopes, atual vice-presidente da OMEP Brasil, justifica o nome do curso: “Nós criamos o nome de *Preparação de profissionais para atuar em Educação Infantil*, porque nós achávamos que não se devia chamar de qualificação; treinamento, muito menos [...]”. Para relatar a origem do convênio, a professora resgata sua própria história, uma vez que existe aí uma relação bastante peculiar, no sentido de que a demanda por esta parceria não partiu da mantenedora:

Eu fui cedida pro Estado em 91 e fiquei 4 anos, de 91 a 94. Quando eu saí do Estado, eu já era presidente da OMEP. Em 94, fui eleita presidente da OMEP e eu conseguia conciliar o trabalho no Estado. No último ano, em abril, eu fui eleita e naquele ano eu consegui conciliar o trabalho de presidência da OMEP e o trabalho no Estado. Quando terminou o governo, eu voltei pra SMED e fui trabalhar na EMEF Judite Menegueth, e aí ficou muito difícil conciliar o trabalho com a OMEP. O trabalho na escola exige presença, horário, então, eu comecei a não conseguir conciliar o trabalho na OMEP, e daí me surgiu a idéia assim de oferecer pra SMED uma parceria, em troca da minha cedência: vagas nos cursos da OMEP. [...]. Então eu fui lá, falei com a Secretária e fiz a proposta que eu queria, das minhas 30 horas, eu queria ser cedida 10 horas pra OMEP e a contrapartida dessa cedência seria a oferta de cursos. Na realidade, isso não foi tratado como uma cedência e, sim, como um convênio, um convênio entre a OMEP e Secretaria. E daí, no ano seguinte, o trabalho foi tão bom, eu consegui dar conta do trabalho na OMEP, segui trabalhando na escola e tal, e no ano seguinte eu solicitei mais 10 horas e foi aceito porque a repercussão do trabalho tinha sido muito boa, porque era um problema as creches serem conveniadas, não havia recursos para fazer, enfim, dar preparação para essas pessoas e a OMEP deu conta disso. Daí, no ano seguinte, sem eu pedir, me chamaram para efetivar minhas 30 horas em convênio com a OMEP, e isso foi até que eu pedi aposentadoria. Eu pedi uma aposentadoria proporcional em 2004 e daí cessou o convênio.

A despeito da pequena carga horária do curso, se comparada a outras políticas de formação, sabe-se que, para muitos, ele significou, além de seu objetivo inicial, um passaporte para o retorno aos estudos regulares, abrindo portas para que muitos profissionais das CCs percebessem algumas vantagens em voltar a estudar. A professora Maria Helena faz um depoimento nesse sentido:

Esse curso de 80 horas, ele é, eu acho que é, uma carga horária significativa para conseguir mexer com as pessoas, tanto é, que era muito gratificante para nós quando muitos deles diziam: ‘professora, depois desse curso, eu vou voltar a estudar, procurar uma Educação de Jovens e Adultos, eu parei na segunda série. [...] Então se via uma melhoria de qualidade do atendimento às crianças, se via uma aplicação do trabalho com a família, porque daí era muito incentivado o trabalho com a família e do ponto de vista

profissional, pessoal do professor, dos atendentes, que trabalhavam na creche, a vantagem de continuar os estudos, e muitos deles foram adiante, fizeram Magistério, depois foram pra faculdade, inclusive.

O convênio teve como objetivo principal a qualificação das educadoras, estendendo-se em seguida a auxiliares de serviços gerais e cozinha das CCs, atendendo, também, à demanda residual por formação ou por atualização de monitoras e profissionais dos serviços gerais e nutrição das EMEIs. Sobre esse aspecto, também, o relato de Maria Helena é esclarecedor, chamando a atenção para a repercussão que esses cursos tinham nas instituições, envolvendo a participação de todos os profissionais:

[...] a gente chamava todo profissional, tinha homens, tinha mulheres, profissional que fazia função de porteiro, que recebia as crianças, que cuidava da limpeza, isso quem instituiu foi a OMEP. Quem trouxe a idéia de preparar todo profissional que trabalhava na creche, que tinha algum contato com a criança fomos nós e esse trabalho teve muita repercussão no sentido de que começou a aparecer uma melhoria na qualidade de atendimento para as crianças. A iniciativa foi da OMEP e na SMED o trabalho foi aceito; então; foi muito bonito. A gente trabalhava com pessoas analfabetas, tivemos algumas vezes alunos analfabetos.

No período de vigência do referido convênio, todas as creches conveniadas até o primeiro semestre de 2003 participaram, no mínimo uma vez, em uma das 26 edições do curso da OMEP, perfazendo um total de 1370 educadoras. Também foram disponibilizadas vagas nestes cursos para monitoras e outras profissionais das EMIs que houvessem ingressado por concurso no município antes que a realização dos concursos para monitoras exigisse esse curso básico de formação. No ano de 2003, em troca deste convênio, eram atendidas 185 profissionais em 80h de curso por ano. Sabe-se que diversas educadoras realizaram mais de uma edição, em busca de novos conhecimentos. Na entrevista coletiva com as alunas da UERGS que são ou foram, no início daquele curso, educadoras das CCs, há uma seqüência interessante sobre a oportunidade de realização dos cursos da OMEP, quando perguntei como havia surgido essa possibilidade:

- A SMED ofereceu.
- Na instituição na qual eu trabalhava, logo que eu entrei, se ofereceu o curso e eu fiz o curso como uma primeira qualificação.
- Eles trouxeram pra nós os cursos, que eles tinham feito um convênio [com a OMEP] porque a gente, através das reuniões de formação ou reuniões de coordenação, sempre surgia o assunto da qualificação, buscar mais, sempre quando tinha aqueles grupos, não sei se tu te lembras, às vezes, eu participava junto com vocês, e sempre surgia aquele interesse de querer mais, sempre procurava mais, a gente sempre acabava o assunto, às vezes, até informal mesmo [...] Na época, nossas assessoras eram a Miriam, a Marta, em 96 por aí, foi a Giovana, era aquele pessoal, e aí, em 96, surgiu o primeiro curso da OMEP, que daí a SMED ofereceu, em convênio.
- E eu me lembro que por fora era super caro.

- Eram R\$ 700,00, eu me lembro que era caríssimo.
- Daí quando falaram, inclusive foi a Miriam que falou: 'olha, por fora é tanto' [...] Eu disse, ah, não, então eu vou.
- Todas da minha instituição fizeram.
- Da nossa, lá, quase todas nós também fizemos. [...]
- Em 96, todos os funcionários que tinha [na instituição], sei que foi por sorteio, mas todos da época fizeram, até a cozinheira. A minha cozinheira na época fez, 3 anos seguidos ela fez o curso, até ela fez um histórico para a OMEP, por que é que ela fez aquele curso. [...] Ela repetiu, parou 1 ano, 2, sei que ela fez 3 vezes o curso, por ela ter gostado. [...]
- Os cursos da SMED sempre foram oferecidos, não só para as educadoras, porque para a SMED, assim, todo mundo que trabalha na instituição é educadora, tem que ter um olhar para a criança, não interessa o trabalho, é oferecido pra todo mundo.

Entre 1996 e 2003, ano da formatura da primeira turma de Normal pós-médio da EMEMEM, além de ser um espaço de atualização de profissionais, o curso realizado através da OMEP ocupou o espaço de instância formadora para as profissionais das instituições de EI da RME e da rede conveniada, constituindo-se em uma instância de formação inicial em serviço para quem ainda não tivesse outro curso específico para trabalhar com crianças de zero a seis anos.

Recentemente, a OMEP deixou de oferecer este curso, justificando, entre outras razões, a inexistência de demanda, talvez devido a uma maior oferta desta formação, disponível hoje através de outras instituições e, ainda, porque após a ruptura do convênio, as profissionais da RME e conveniada perderam a prerrogativa da isenção do valor. Foi destacado pela professora Maria Helena Lopes, o fato de que as pessoas que trabalham em creches comunitárias não têm condições de pagar por sua própria formação, ainda que os cursos oferecidos pela OMEP tenham um valor abaixo do mercado, pelo fato desta ser uma ONG que conta, também, com trabalho voluntário.

De certa forma, ainda em 2004, esta demanda por formação começa a ser suprida pela participação de Porto Alegre, como *mesa-piloto*, no *Projeto Fundo do Milênio - Mesas Educadoras*, uma parceria entre a UNESCO, a Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho e o Banco Mundial, direcionado à qualificação do atendimento nas instituições comunitárias vinculadas à RME. Trata-se de um curso para educadoras e dirigentes, com carga horária de 360h que priorizou como clientela educadoras das CCs, formando um primeiro grupo com 36 profissionais que ainda não tinham nenhuma formação específica. Independente da demanda por formação existente nas creches e da qualidade que esse curso possa ter, é importante destacar que a despeito das exigências da LDBEN/96, ainda em 2006, ocorre em POA outra edição do *Projeto Fundo do Milênio - Mesas Educadoras*. A normativa de Porto Alegre para a EI, Res. 003/01, ao

ampliar o prazo das creches filantrópicas para o cumprimento das exigências quanto à formação de profissionais, de certa forma continua respaldando a cultura que valida cursos livres como esse que, inclusive, se apresenta com chancela da UNESCO.

#### A criação do Curso Normal nas escolas de Ensino Médio da RME

A Lei 8198/98, que cria o SME, ao mesmo tempo em que garante maior autonomia ao município para gerir a educação em seu âmbito de atuação, exige que sejam desencadeadas iniciativas de aproximação a essa realidade, promovendo, assim, uma relação mais orgânica entre o ordenamento legal a ser constituído e a sociedade para a qual está sendo criado, promovendo uma articulação mais produtiva entre legisladores e cidadãos.

Foi a partir desse entendimento que o a SMED e o CME desencadearam, em 1999, uma pesquisa da realidade da oferta da EI no município que vinha ocorrendo através das instituições privadas, entre elas as CCs. Ao criar a Resolução 001/99, que define critérios para o cadastramento das instituições de EI, fazendo deste um ato em que a instituição apenas se apresenta como atuando na área, era objetivo do CME oferecer a oportunidade de que qualquer instituição, independente de sua situação, se cadastrasse, passando, assim, a compor o banco de dados da SMED, podendo a partir daí ser orientada e acompanhada.

É assim que, aproveitando o mesmo malote de envio do formulário de cadastramento, foi anexado um documento de pesquisa para a realização de um levantamento da realidade municipal nesta área. Em artigo onde registram esse histórico, Cínara Vicente e Maria Luiza Flores (2004) relatam alguns movimentos realizados nesse sentido:

Ainda em 1999, a partir da ação conjunta entre SMED e CME, enquanto a normatização específica para as instituições de Educação Infantil da cidade encontrava-se em fase de elaboração, foi desencadeada uma pesquisa da realidade do município no que tange às características e condições de atendimento prestado nessa área, incluindo levantamento sobre a formação das educadoras infantis. Essa pesquisa acompanhou os primeiros lotes de Cadastro encaminhados às instituições, via correspondência. (Vicente; Flores, 2004, p. 99)

Para a composição da mala direta para o envio do documento de cadastro e da pesquisa, foi solicitado a diversas entidades vinculadas à área que disponibilizassem seu banco de dados, com o endereço de instituições de atendimento a crianças de zero a seis anos. Colaboraram associações, sindicatos, conselhos de direito, secretarias municipais e estaduais, entre outros. A partir da compatibilização desses dados, foi estruturado um banco de dados na

SMED, a partir do qual se desencadeou o processo de contato com as instituições da cidade. O resultado dessa pesquisa refere-se ao conjunto das instituições privadas.

No caso das CCs, ainda que a assessoria pedagógica da SMED, em função das ações de formação continuada já tivesse um panorama sobre a formação das educadoras das CCs, os resultados vêm confirmar que grande parte das educadoras das creches conveniadas era leiga e com baixo nível de escolaridade. As assessoras da SMED, nas visitas regulares, orientaram os representantes das CCs no preenchimento dos formulários, tirando dúvidas e esclarecendo a importância do processo. A representante do CME entrevistada, professora Maria Otília Susin, recorda os dados resultantes desta pesquisa:

[...] o processo de cadastramento das instituições de educação infantil que integram o sistema municipal de ensino possibilitou um levantamento que a secretaria municipal de educação realizou das instituições cadastradas no Sistema através das assessorias que trabalhavam nos espaços privados, dando assessoria nas creches comunitárias conveniadas, e informou que das 274 instituições que responderam ao cadastramento, revelaram que 37% dos educadores não possuíam formação em nível médio, somente em ensino fundamental; e dos 63% que têm nível médio, que seriam os restantes dos 37%, 40% não têm a formação na modalidade Normal, ou seja, nas 274 instituições, a grande maioria não tinha nem formação em nível Médio e aqueles que tinham ensino Médio, não era ensino Médio modalidade Normal.

Por um lado, como consequência das exigências do novo ordenamento legal federal, educadoras infantis de Porto Alegre, a partir de suas instituições, se organizaram para reivindicar a oferta de formação específica para sua atuação nas creches conveniadas. Foi criada a Associação de Educadores Populares – AEPPA, que contribui até hoje para desencadear outros movimentos reivindicatórios na cidade. Por outro lado, os resultados da pesquisa fizeram com que o município passasse a pensar formas de qualificação para as profissionais das CCs, além da formação continuada, que, pela necessidade apontada, teriam que ir na direção de políticas que integrassem a conclusão de estudos regulares à profissionalização.

O município desenvolveu levantamento sobre a oferta do curso de Ensino Médio, na modalidade Normal existente na cidade e foi diagnosticado que a oferta existente não preenchia as necessidades da demanda formulada pelas educadoras, seja devido à questão do turno de funcionamento ofertado no caso da rede pública estadual (manhã ou tarde), seja pelo custo da mensalidade ou da localização das instituições, no caso das escolas particulares e, mesmo, ao reduzido número de vagas remanescentes em um momento em que tais cursos vinham sendo questionados em sua legitimidade para formar docentes.



Em consequência, foi formalizada pelas educadoras, através do Orçamento Participativo da Região Glória, a demanda pela criação do curso de Ensino Médio – modalidade Normal na Escola Municipal de Ensino Médio Emílio Meyer - EMEMEM,<sup>45</sup> direcionado à formação de profissionais para o curso de Ensino Médio, na modalidade Normal, conforme a exigência legal de formação mínima vigente. Articulando a comunidade, a Escola e a SMED, foi iniciado o trabalho de elaboração da proposta de criação do curso que começou a funcionar no ano de 2001.<sup>46</sup>

Destinado prioritariamente às educadoras das CCS, um diferencial importante a destacar é o fato de que as negociações para a criação do curso, não se referiam apenas a mais um curso Normal na cidade, oferecido no período noturno, mas, sim, à criação de um curso que tivesse base nos princípios da educação popular, contemplando a realidade das educadoras que o pleiteavam. Um pouco desse histórico é trazido na seqüência abaixo, em trechos da entrevista coletiva com as alunas da UERGS que se envolveram neste movimento, seja como lideranças comunitárias, seja como alunas do curso Normal, quando pergunto como surgiu o curso:

- Na Glória! Na Micro 5.<sup>47</sup>
- As primeiras reuniões aconteceram no CENEAM<sup>48</sup>, lá onde eu trabalhava. A gente conseguiu reunir o pessoal da Micro 5 e fazer reuniões, ver da necessidade. Já tinha a questão da LDBEN que cobrava a questão da formação, só que os espaços para isso não existiam, em função do custo. [...]
- Em 2001 foi a primeira turma do Emílio. [...]
- Em 1999 foi a formação da AEPPA! Foi através da AEPPA. [...]
- Eu fazia parte da comissão de formação. A gente promoveu alguns seminários, conseguimos pessoas como Brandão, Jussara Locke... Foram algumas pessoas que ajudaram na caminhada, na construção daquele currículo que a gente queria, enquanto curso voltado para educação popular. A gente não queria um curso “Normal”, daqueles que existiam por ai, a gente queria um que.... [...]
- Foi juntando todo pessoal da região, foram feitas reuniões, a gente até se admirou, começou a aparecer gente que a gente nem conhecia. Foi feita visita nas creches, a gente se dividiu nas creches para divulgação do que estava acontecendo, para o pessoal se associar, que ia ter esse curso. Muitas reuniões até a gente conseguir compor aquele currículo que foi dado...
- Está, tem um pessoal [da Prefeitura] que participou, a Miriam foi uma. A Ana Maira, também<sup>49</sup>.
- Foram solicitadas reuniões através dos sindicatos. Então, este Curso, ele partiu do movimento das educadoras em busca de formação.

<sup>45</sup> A atual EMEMEM existe desde 1953 como ginásio municipal, compartilhando no turno da noite o mesmo prédio ocupado por escola estadual primária diurna. Desde 1957, o então ginásio passou a ofertar ensino secundário. Atualmente, além do curso Normal, continuam sendo mantidos outros de Ensino Médio.

<sup>46</sup> Há um registro poético do processo de criação deste curso, intitulado “História do Curso Normal”, de autoria da professora Miriam de Vasconcellos Mazoni, da EMEMEM e de seu pai, o Sr. Nestor Felix de Vasconcellos, que se encontra na íntegra na dissertação de mestrado de VALDUGA (POA: UFRGS, 2005, 87).

<sup>47</sup> Referência à micro-região 5 do Orçamento Participativo, envolvendo os bairros Glória, Cruzeiro e Cristal.

<sup>48</sup> O Centro de Educação e Atendimento de Meninos e Meninas 1º de Maio - CENEEAM é uma das instituições conveniadas à PMPA e que teve importante papel na criação do curso em questão.

No projeto pedagógico da EMEMEM, encontra-se registrada uma justificativa para a oferta desta formação:

A nova LDBEN de 1996 constitui a educação de zero a seis anos como responsabilidade do poder público, responsabilizando o município pelo compromisso de administrar esta oferta à população; ao mesmo tempo, preconiza uma qualificação mínima de curso Normal para os profissionais que atuam nessa área. A Cidade de Porto Alegre expressa seu compromisso com esta área, através de diretrizes definidas no II Congresso Municipal de Educação constantes no caderno de teses do III Congresso da Cidade (Diretrizes 1, 2 e 3; p. 73). (SMED. Proposta pedagógica para o Curso Normal da EMEMEM, p. 2).

Esta Escola, localizada na Zona Sul da cidade, oferece o Curso Normal a partir de duas grades curriculares: uma como formação para a Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental em quatro anos, desenvolvidos junto com o Ensino Médio – para quem tem o Ensino Fundamental; e outra, em dois anos, como formação para a Educação Infantil exclusivamente, na modalidade pós Médio. No ano seguinte, movimento semelhante possibilitou a criação do curso de ensino Médio modalidade Normal na Escola Municipal de Educação Básica Liberato Salzano Vieira da Cunha – EMEB, contemplando a necessidade de formação para educadoras e educadores da região Norte e arredores.<sup>50</sup>

A criação do curso Normal em duas escolas municipais evidencia um movimento do poder público em direção ao cumprimento das exigências legais mínimas, em nível federal, para a formação de educadoras infantis que é a habilitação em nível médio, modalidade Normal. Contudo, vale destacar que com a oferta da grade curricular de quatro anos, evidencia-se que o município assume como política não só a profissionalização de educadoras infantis, garantida através do currículo pós-médio específico para a área de dois anos, mas, também, a expansão de vagas no Ensino Médio, ao promover a ampliação da educação formal de significativo número de educadoras, assegurando a conclusão de mais uma etapa de estudos para pessoas que na idade hábil não puderam realizar seus estudos.

Em relação a esse aspecto, sabe-se que o ensino Médio não é incumbência dos municípios, que precisam ocupar-se, prioritariamente, da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. Respondendo à questão nesse sentido, a conselheira Maria Otilia destaca que o

---

<sup>49</sup> Referência a assessoras da SMED que acompanhavam as CCs.

<sup>50</sup> A Proposta Pedagógica da EMEB Liberato Salzano Vieira da Cunha não é aqui analisada, tendo em vista que nos grupos de educadoras entrevistadas, todas as que realizaram estudos de Ensino médio modalidade Normal em escola municipal o fizeram na EMEMEM.

CME ponderou tal aspecto e que tinha clareza de que, apesar do aporte de verbas necessário, o município não estaria criando uma nova escola municipal, mas, sim, otimizando espaços e recursos humanos em duas escolas municipais existentes, atendendo à demanda social formalizada, ao mesmo tempo em que estaria qualificando a educação das crianças pequenas:

[...] Tinha-se clareza de que ele [o município] não atendia toda demanda da educação infantil da rede, mas como a lei orgânica municipal diz que o município tem que aplicar 30% e não só 25% dos impostos para educação, esses 5% além dos 25% que o município aplica permitem que ele use, inclusive, para esse tipo de curso, curso de ensino médio. Assim como a própria Lei do FUNDEF tinha um artigo que dizia que para a formação dos educadores podia ser usado um “x”[...].

Trago aqui, para somar informações sobre as políticas municipais e enriquecer as análises, o estudo de mestrado de uma colega assessora da SMED, também professora da RME. Em sua pesquisa, Denise Arina Francisco Valduga (2005) aborda a construção da identidade docente de educadoras leigas das creches conveniadas à PMPA a partir da realização do Curso de Magistério em nível de Ensino Médio, modalidade Normal na EMEMEM, analisando as repercussões da realização deste curso para as dimensões pessoal e profissional das mesmas. A autora destaca os seguintes aspectos da prática pedagógica como aqueles nos quais houve significativa mudança de postura das alunas: “Conhecer e respeitar a criança a partir de um entendimento da infância como uma construção histórico-social [...]. Compreender a infância a partir de um outro prisma, aliando o conhecimento adquirido na vivência de educadora leiga com aqueles oportunizados na escola [...].(Valduga, 2005, p. 180)

A proposta pedagógica do curso Normal municipal, guardadas as definições específicas para cada uma das escolas, tem inspiração nas tendências contemporâneas da área da Educação Infantil, organizando-se cada ano letivo em blocos de áreas do conhecimento, enfoques ou temáticas, e apresentando como metodologia a pesquisa-ação, materializada através de uma perspectiva interdisciplinar, envolvendo a realização de seminários integrados, que ocorrem ao longo do Curso<sup>51</sup>. O projeto do Curso prevê, ainda, o funcionamento junto à EMEMEM do Centro de Pesquisa, Aplicação e Formação de Educadores Populares. Ao investigar o impacto para as alunas das atividades de pesquisa desenvolvidas ao longo do curso, que fizeram com que as mesmas se debruçassem sobre a própria prática, Valduga (2005) constatou:

---

<sup>51</sup> No estudo realizado por VALDUGA (POA: UFRGS, 2005, p.89) é apresentada em detalhes a organização curricular dos cursos de Magistério em nível de Ensino Médio, modalidade Normal, oferecidos na EMEMEM.

Vê-se que aconteceu um processo de compreensão do mundo infantil pelas alunas, devido ao acesso ao conhecimento, não apenas um conhecimento transmitido, mas construído no diálogo com as diferentes áreas como sociologia, pedagogia, psicologia e antropologia. [...] O acesso aos saberes científicos relacionados à infância proporcionou um olhar crítico que extrapolou o campo escolar. Fazendo com que as alunas assumissem uma postura investigativa, crítica e de luta frente às questões de injustiça na infância. [...] A metodologia empregada por alguns professores(as) e a compreensão no trato das dificuldades apresentadas pelas alunas configurou como um diferencial quando as alunas elencaram os professores(as) e disciplinas que mais marcaram em sua trajetória no curso Emílio Meyer e que contribuíram para a prática pedagógica com as crianças [...].(VALDUGA, 2005, p. 180;183).

Na entrevista coletiva realizada com o grupo de educadoras leigas que ingressou no curso de Pedagogia da UERGS, as alunas valorizam a formação recebida na EMEMEM, ao responder se houve mudanças em sua postura de vida a partir daquele curso:

- Sim, porque tu sais, passa em frente a algum lugar, tu olha um livro... Eu não consigo passar na Feira do Livro que eu não compre um monte de livros. Eu digo assim: só vou comprar um, eu não quero! Mas tu acaba dizendo assim: esse assunto me interessa por tal e tal problema, esse aqui me interessa por tal e tal situação. Sabe, tu acaba vendo, daí um dia ... trouxe uns livros “ isso aqui é interessante eu quero ler”, tu acaba trocando, tu acaba vendo, tu acaba buscando mais, eu acho que fica mesmo, tu acaba sendo professora sempre. Depois que tu entra, depois que isso entra na veia, não adianta, tu fica, é uma coisa marcante.
- Eu não sou mais a tia Janaina, sou a professora Janaina.
- Quando eu entrei no Emilio e me chamaram professora, eu fiquei... sou eu?
- De uma certa forma, Malu, isso tem um peso muito grande, que transforma nossa vida, de repente as pessoas podem dizer assim: mas tu é professora de educação infantil! Mas o peso disso é tão grande que a tua postura fora da tua sala de aula é outra, as pessoas te enxergam diferente, tu não é mais igual aos outros, tu és uma professora. Então, os teus atos têm que ser de uma professora. Até eu brinco, às vezes, quando alguém que eu vejo toca um papel no chão: Tu, professora? É um ato, tu és um sujeito de educação, tem que ter uma postura.
- É bem diferente tu trabalhar tendo a certeza de que tu tem aquele teu papel valorizado, que tem reconhecida aquela função, é diferente de quando a gente começou, que nós éramos consideradas apenas as que cuidam, e hoje em dia não.

Até o final do ano de 2004, haviam se formado no curso Normal da EMEMEM 114 educadoras populares e na EMEB Liberato Salzano um total de 69, perfazendo um total de 283 educadoras de CCs que passariam a estar adequadas à LDBEN.

Como professora que fui, orientadora de estágio de um grupo de alunas da EMEMEM no ano de 2003, gostaria de destacar alguns aspectos que fazem dessa experiência objeto de interesse investigativo no campo das políticas públicas de EI. Entre eles, a criação, por parte do município, de um curso de nível Médio para formação de professoras para a EI demandado pelas próprias educadoras das CCs; a criação de um curso de ensino Médio, modalidade Normal, caracterizado por ser um curso de formação inicial em serviço para

educadoras das CCs; a organização do currículo do curso por um coletivo de especialistas da SMED e de outras instituições, incluindo, particularmente, representantes das próprias CCs, de forma a garantir a materialização de um currículo voltado à educação popular; e a inclusão no corpo docente do curso de algumas professoras que já haviam atuado como assessoras da SMED, propiciando ao coletivo maior apropriação da realidade vivida pelas alunas.

Ainda conseqüência de tantas aprendizagens realizadas por esse grupo, seja nas ações de formação continuada, seja nos cursos regulares, eis que outra política vem a ser demandada, visando à continuidade dos estudos de quem, agora, já visualiza a educação seja como uma possibilidade de ascensão profissional, uma ferramenta para qualificar a prática pedagógica, ou um instrumento para obter a valorização na profissão escolhida.

### **O convênio com a UERGS para a oferta do Curso de Pedagogia**

Entre as políticas de formação implementadas pelo município, pós-LDBEN, destaca-se aqui o Curso de Pedagogia oferecido pela Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – UERGS, para uma turma única, formada por 150 estudantes, com idades entre 18 e 51 anos quando do ingresso na Universidade. Em 2002, foi assinado um convênio entre a UERGS e a Prefeitura Municipal de Porto Alegre, através da SMED, para a criação de um curso de Pedagogia destinado, especificamente, para educadores/as populares atuando em projetos sociais do município, creches conveniadas ou em instituições da sociedade civil organizada conveniadas à PMPA que desenvolvessem programas sociais junto a crianças e adolescentes ou adultos. Por essa razão, o Curso oferecia, inicialmente, duas habilitações de forma conjunta: Educação Infantil e Educação de Jovens e Adultos – EJA. Entre os 150 acadêmicos, 110 eram educadoras infantis atuando em creches ou EMEIs. Assim consta na Cláusula Primeira do Convênio, referente a seu objeto: “O presente Convênio tem por objeto o desenvolvimento de um curso de graduação em Pedagogia Educação Infantil e Educação de Jovens e Adultos, com cento e cinquenta alunos, a ser oferecido em regime especial, pela UERGS com a colaboração do MUNICÍPIO”. (RIO GRANDE DO SUL. UERGS. *Convênio nº 018/02.2002.*)

A Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – UERGS foi criada, através da Lei 11646, de 10 de julho de 2001, colocando-se como um projeto novo de universidade, que se organiza a partir de uma estrutura multi-campi regionalizada, caracterizando-se por oferecer cursos voltados às vocações regionais, tendo como objetivos promover o desenvolvimento local, evitando o êxodo para as grandes cidades. Atualmente a UERGS conta com 29 unidades

distribuídas no Estado, incluindo os cinco cursos oferecidos através de convênio com outras instituições de ensino superior. Quando de sua criação, oficializou-se um compromisso da Universidade com as classes populares e o desenvolvimento social, fazendo parte de seu regimento a destinação de 50% de suas vagas para alunos hipossuficientes e a reserva de 10% para deficientes.

Contam as alunas que tudo começou a partir de uma demanda do Movimento Negro que articulava a possibilidade de um curso de graduação junto à UERGS. Como esta negociação não teria ido adiante, por divergências quanto a currículo e corpo docente, educadoras leigas que já vinham acompanhando tal tramitação redirecionaram o pleito para que a associação que as representa, a AEPPA, assumisse o espaço de interlocução junto à Universidade. Um grupo que vivenciou a luta pela abertura do curso Normal na EMEMEM, formou-se nessa escola e, posteriormente, participou do movimento de negociação para a criação do curso de Pedagogia da UERGS, narra, na entrevista coletiva, um pouco do processo de criação do curso superior, evidenciando as marcas de luta dos movimentos populares em busca de Educação:

- A gente aprendeu a lutar mais, batalhar pelas coisas, porque a partir do momento que a gente lutou pelo Emilio Meyer, todas aquelas reuniões, estávamos batalhando por uma qualificação pra ti enquanto pessoa, mas daí tu já começou a pensar nas outras que iam ter oportunidade, de ter enfim, e continuou a tua batalha. E chegou na época da UERGS, reuniões, foi lutar também por essa qualificação, tu aprende a gostar de ti, a querer lutar por uma coisa pra ti e para os outros também.

- Então, assim, achei bem interessante, na época, eu assisti um seminário aqui na UERGS, que foi feito através do Movimento, que estava levantando para as vagas. Eram para o Movimento Negro essas vagas, e teve um seminário e eu participei, aonde veio pessoas da AEPPA, do Emilio, alunas que eram associadas da AEPPA, que houve um levantamento. Teve um seminário onde surgiu a oportunidade que era do Movimento Negro, que a principio era pras educadoras de creches comunitárias, depois eu vi assim a discussão, quem teve aquele dia viu que teve a discussão com a prefeitura que foi colocar o pessoal da educação infantil e da FASC, que eles queriam fazer este convênio, mas que a gente cedesse essas vagas para educação infantil, pra FASC. Assistir a esses 2 seminários que foi bem, o último foi até uma reunião na Câmara, bem até estressante para ajustar essa vagas para depois discutir, pra onde seria com quem ficaria e que critério de seleção. Mas quando surgiu a oportunidade foi uma luz que acendeu "será que vai ser agora que eu vou conseguir" e quando me ligaram e disseram assim: "abriu as inscrições pra participar da seleção na UERGS", bom meu sonho que eu tenho há tanto tempo, desde 93, eu vim assim com uma certeza, eu fiz aquele memorial umas 20 vezes, eu tirava vírgula, botava vírgula, e quando saiu meu nome...

A referência acima é sobre o processo seletivo ocorrido, que não constou de vestibular tradicional. A oferta de vagas foi restrita a educadores/as ligados na época ou em período anterior recente a movimentos educativos realizados pela PMPA, a saber: professores da RME que só tinham curso de Magistério, monitoras das EMEIs, educadoras das CCs,

educadores/as populares do Movimento de Alfabetização – MOVA, educadores e monitores vinculados ao Serviço de Apoio socioeducativo – SASE e de outros programas vinculados a abrigos e trabalho educativo, ligados à FASC. As normas de acesso para a inscrição envolveram os seguintes critérios, constantes no Edital nº 048, publicado no Diário Oficial do Estado – DOE, de 09 de outubro de 2002: Certificado de conclusão do Ensino Médio; comprovação de exercício profissional contínuo ou intercalado nos programas municipais definidos acima pelo período mínimo de 10 (dez) meses nos 24 (vinte e quatro) meses que antecederam à data da publicação deste Edital; currículo de acordo com modelo indicado, com enfoque na experiência profissional; e Memorial relacionando o interesse no curso com sua trajetória e compromissos com a educação popular.

A comissão de seleção envolveu representantes das duas instituições parceiras e do Conselho Municipal de Educação, realizando encontros entre os meses de setembro a novembro de 2002, para tratar da organização do processo, da publicação dos editais, da análise da documentação comprobatória dos vínculos com os programas municipais e, especificamente da avaliação dos currículos e dos memoriais. Em 06 de novembro de 2002, foi publicada no DOE a listagem dos classificados e as aulas tiveram início ainda no mês de dezembro, ocorrendo nas sextas-feiras à noite e aos finais de semana, prosseguindo no mês de janeiro, conforme previsto, pra cumprir a duração de 2880h/a, em 8 semestres.

Diversas mudanças ocorreram na organização deste Curso desde a sua criação, em consequência de múltiplos fatores, repercutindo em impactos diferenciados sobre o Projeto inicial. O projeto inicial deixa claro em sua justificativa uma intenção emancipatória: “Este curso está planejado para atender a demanda referente à formação de sujeitos sociais ativos junto às classes populares na área educacional” (UERGS. Projeto do Curso de Pedagogia Educação Infantil e EJA. 2002). E o texto prossegue mais adiante:

Para atender a essa demanda, a UERGS propõe um curso, a ser oferecido em regime especial, e em parceria com a PMPA, envolvendo 150 alunas e alunos, formatado especificamente para a sua população-alvo: educadores populares, ou seja, pessoas que já desenvolvem atividades educativas em escolas, creches ou em instituições da sociedade civil organizada, ou mesmo nas praças e ruas da cidade. (UERGS. Projeto do Curso de Pedagogia Educação Infantil e EJA. 2002).

Em 2004, ocorreu um processo de avaliação externa dos Cursos de Pedagogia oferecidos nas demais unidades da UERGS no Estado, demandando um processo de adequação curricular. Ainda naquele ano, a Pró-reitoria de Ensino da Universidade coordenou um processo

de estudo e revisão curricular, também, no Curso oferecido em Porto Alegre, envolvendo um grupo de representantes dos professores/as, consulta a especialistas e análise da legislação vigente à época.

Nesse período, as Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de Pedagogia vinham sendo discutidas e já havia uma tendência a entender que EJA não poderia se constituir em uma licenciatura. Mas a legislação vigente à época, as Diretrizes Curriculares Nacionais para formação de professores, apontavam para duas licenciaturas, em Educação Infantil ou em Anos Iniciais do Ensino Fundamental e, por isso, entendeu-se que a turma única precisaria ser dividida e os currículos adequados.<sup>52</sup>

A partir desse estudo, foram organizadas duas bases curriculares distintas, com um núcleo comum correspondente à parte já cursada: uma base sustenta a licenciatura para atuar nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental – com crianças, jovens e adultos – e outra licença para o exercício da docência na Educação Infantil. A expressão “crianças, jovens e adultos”, identificando ou qualificando a licenciatura para os Anos Iniciais, segue o entendimento de que a clientela em início do processo de escolarização pode ter diferentes idades, e a função dos docentes deve ser garantir a alfabetização, adequando o processo ensino-aprendizagem aos interesses e possibilidades de cada grupo etário. O grupo de professoras e professores do Curso participou do processo através de representantes dos níveis de ensino e os alunos e alunas acompanharam esse movimento a partir da representação estudantil.

Quando concluídas, as duas propostas foram apresentadas, sendo oferecida aos discentes a possibilidade de opção de curso, a partir da qual, um grupo de 70 educadoras, optou pela Pedagogia Educação Infantil, constituindo-se com estas duas turmas, enquanto 56 escolheram a formação para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental.<sup>53</sup> Completando a carga horária e os estudos necessários, os dois cursos foram acrescidos de um semestre e o Conselho Superior da Universidade autorizou que a carga horária já cursada nos componentes curriculares

---

<sup>52</sup> Posteriormente, em maio de 2006, com a publicação das Diretrizes específicas para o curso de Pedagogia, Resolução nº 01/06, os dois cursos foram reunidos em uma só licenciatura de, no mínimo, 3200 h/a.

<sup>53</sup> O número de alunas que permanecem atuando na Educação Infantil supera as 70 que fizeram a opção por esta licenciatura. Em consulta informal sobre a escolha pelo curso voltado aos Anos Iniciais, algumas referiram que, desta forma, ampliam-se as possibilidades de trabalho para elas, uma vez que já possuem a habilitação para a Educação Infantil através do Curso Normal específico pós-Médio realizado na EMEMEM. Da mesma forma, outras educadoras que atuavam no MOVA ou em projetos municipais voltados à faixa etária a partir dos 7 anos, após os estudos iniciais realizados sobre a faixa etária de zero a seis anos optaram pela educação infantil.



de Educação Infantil ou de Educação de Jovens e Adultos, conforme a opção de Curso realizada, fosse acrescida ao histórico escolar na categoria de Estudos Complementares. Foi negociada com a PMPA/SMED a prorrogação do Termo de Convênio por mais um semestre.

Uma vez que a política pública, como afirma Janete Azevedo (1997), é definida como sendo o *Estado em ação*, é importante destacar que nos anos de criação da UERGS – 2001, e de criação do Projeto do Curso de Pedagogia para educadores e educadoras populares – 2002, o Partido dos Trabalhadores se encontrava governando o Estado do Rio Grande do Sul, na figura do governador Olívio Dutra (1999-2002) e, também, o município de Porto Alegre, através do prefeito Tarso Genro (2001-2002).

O primeiro Reitor da UERGS, professor José Clóvis de Azevedo, permaneceu no cargo ao longo do período em que Olívio Dutra governou o Estado. Personagem presente no executivo municipal ao longo dos 16 anos de gestão petista, Azevedo foi Secretário-adjunto da SMED de 1993 a 1995, e Secretário da Educação Municipal na gestão 1997-2000, tendo importante papel na implementação de políticas de democratização da Educação, tais como o Convênio com as creches, em 1993.

Em função de sua participação na SMED é possível afirmar que Azevedo conhecia a demanda por formação das educadoras dessas instituições e defendia uma postura favorável ao protagonismo dos movimentos populares e às iniciativas de democratização do acesso à educação para educadores/as dos movimentos populares organizados, constituindo-se em figura importante na articulação entre governo municipal e estadual para a oferta do Curso aqui em análise. Em uma perspectiva emancipatória, a disputa por políticas públicas que atendam às suas necessidades possibilita à população o exercício da cidadania, além de qualificar o atendimento oferecido nas CCs, direcionando o uso da verba pública para comunidades de baixa renda, constituindo-se em uma política que promove a inclusão social de crianças, famílias, educadoras e dirigentes.

No final do ano de implantação do Curso (2002), o PT não re-elege o governador do Estado, permanece na Prefeitura de Porto Alegre com o vice-prefeito João Verle (2003-2004), uma vez que o prefeito Tarso Genro havia se licenciado para concorrer ao governo estadual. Nos anos seguintes do Curso, de 2003 a 2006, período em que o projeto precisaria, de fato, ser consolidado, o governo do Estado passa às mãos do Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, na figura do governador Germano Rigotto (2003-2006), que direciona o

perfil da Universidade para outras áreas, interrompendo a realização de novos vestibulares para Pedagogia. Não tendo havido nenhum vestibular para esse curso, todas as turmas em andamento, regulares e de convênios, passaram a ser turmas de um curso em extinção. No pleito municipal seguinte, o governo passa para as mãos de outro partido, o Partido Popular Socialista - PPS, através do Prefeito José Fogaça (2005-2008), período em que a vinculação entre o ideário original do curso e sua efetividade se torna, ainda, mais frágil.

Devido à peculiaridade do perfil e dos objetivos da UERGS quando de sua criação, a mudança de governo decorrente do pleito eleitoral estadual acabaria por representar significativas inflexões na implementação deste Programa, além daquelas já esperadas ao longo da implantação de uma política pública. Previsto para iniciar ainda em 2002, ano da assinatura do Convênio entre as partes e, também, ano eleitoral, o Curso começa no mês de dezembro, com componentes curriculares de menor carga horária ministrados por uma equipe de professores que já atuava na Reitoria.

A coordenação específica da Área da Educação, responsável pela coordenação de todas as turmas de Pedagogia, inclusive aquelas referentes aos convênios, e pela interface com os movimentos sociais cuja articulação havia dado origem, entre outros, ao Curso de Porto Alegre, deixa de existir no novo organograma da Universidade, passando os cursos de Pedagogia a ficarem submetidos à coordenação direta da área de Ciências Humanas. No Convênio celebrado entre a UERGS e a PMPA, consta na Cláusula Quarta que esta coordenação seria responsável pelo acompanhamento e supervisão dos trabalhos, o que não vem a ocorrer. Quando inicia o 2º ciclo do curso, no ano seguinte, parte do corpo docente começa a ser substituída, na medida em que os contratos dos professores/as vão terminando e que novos componentes curriculares vão exigindo especialistas em outras áreas.

O cargo relativo à Coordenação Pedagógica do Curso é mantido; permanecendo nele a mesma professora indicada pela gestão anterior. Mais tarde, expirada a validade do contrato da professora que ocupava esse cargo, e uma vez que a mesma era, também, professora da RME, ela permanece nesta função, a partir de solicitação de sua cedência pela Reitoria. Tendo participado desde o início da implantação do curso como coordenadora e professora, relacionando-se diretamente com a Pró-reitoria de Ensino para as deliberações referentes ao mesmo, é esta professora que, ao acolher os novos docentes socializa algumas informações quanto ao projeto

original e ao perfil discente, promovendo reuniões pedagógicas para planejamento pelo coletivo de professores/as, até ocorrer seu afastamento dessa coordenação, por razões pessoais, em 2004.

As mudanças em nível de governo – estadual e municipal, a extinção da coordenação específica de área Educação, as mudanças de espaço físico dentro da sede da Reitoria, a mudança de sede em 2005, a reorganização curricular, a divisão do grupo de 150 alunos e alunas em três turmas, a substituição da coordenação do Curso e as sucessivas mudanças no quadro de professores/as a cada semestre acabam por promover diferentes formas de *interpretação* e de *ação* no que tange à implementação de uma política pública que buscava emancipar educadores/as populares, mas que, apenas em seus primeiros meses foi executada por um grupo de profissionais que participou das discussões que deram origem ao Curso.

Do ponto de vista documental, quando ocorre a troca de governo estadual, havia apenas a assinatura do primeiro Termo de Convênio e um esboço do Projeto do Curso. Do ponto de vista pedagógico, não houve nenhuma proposição direta da nova gestão da Universidade para alterar o andamento do Curso. Nas primeiras reuniões do grupo de professores/as que assume em 2003, são desenvolvidos os desdobramentos para cada componente curricular e alguns estudos sobre o perfil do corpo discente e suas demandas, implementando a proposta pedagógica do Curso com base naquilo que havia ficado escrito da gestão anterior. O desenvolvimento completo da Proposta dos dois Cursos é realizado pela nova coordenação e representantes da Pró-reitoria de Ensino após a reforma curricular. As mudanças ocorridas após a separação do grupo nas três turmas foram sentidas pelas alunas de diferentes formas, como se poderia esperar. Para algumas, a partir dali desapareceu algo que era visto justamente como o diferencial do curso em relação a outros cursos em outras instituições de ensino superior; para outras, foi a partir da cisão que o curso parece ter adquirido maior sentido, enquanto espaço de formação acadêmica. O trecho a seguir, com fragmentos da entrevista coletiva com o grupo de educadoras das EMEIs, expressa a riqueza do pensamento antagônico, evidenciando a perspectiva dialógica na análise do real:

- Eu tive muito prazer principalmente nos primeiros anos do curso, porque eu tinha a expectativa de um curso que pudesse estar discutindo uma realidade mais próxima da gente e o que eu sei é que quando a AEPPA começou a trabalhar para que aquele curso acontecesse era nessa lógica assim: que a gente pudesse discutir a realidade da sala de aula, porque uma coisa é nós aprendermos, por exemplo, que não se dá a comida com a mesma colher para todas as crianças, mas em muitas instituições isso continua acontecendo com frequência e a gente tem que entender por que é que é tão difícil para as educadoras mudarem uma prática. Então, eu acho que tinha que discutir o que realmente

acontecendo e conseguir ir adiante com isto. E eu acho que o curso, principalmente no início, cumpriu muito esse objetivo, assim, da gente poder estar trazendo o que acontecia e discutindo nesse espaço. Depois eu acho que ele ficou bem mais acadêmico e um acadêmico mais heterogêneo com as outras universidades e perdeu um pouco da característica que era a que muito me interessava no início, mas a gente está concluindo, eu acho que a gente teve uma caminhada muito, muito boa. Teve muitas oportunidades porque todo mundo era vinculado a educação. Eu acho que isto é a grande riqueza do curso.

- Eu também sempre tive um desejo muito grande de ter um curso superior. Eu não sei exatamente o que eu esperava de uma universidade, mas eu me surpreendi principalmente com a qualificação dos professores, num primeiro momento, quando a gente entrou. E com a proposta, como a Kátia disse que era uma proposta popular. Era para discutir as coisas que aconteciam nas escolas não só infantis, mas também nas escolas que eram conveniadas. E eu também tive um certo desapontamento quando ele passou a ser uma coisa, assim, mais acadêmica.

- Principalmente quando o curso foi dividido, quando nós tivemos que atender a demanda da oficialização do curso, do currículo. Porque eu acho que se ele tinha muito mais a ver, assim, sobre ideologia e é muito interessante isso. O que eu acho muito interessante, muito legal é que a experiência de entender a fundo o que é ser sujeito de uma história, de estar presente, é agora mesmo que é o que a gente tanto diz que tem que ensinar, a serem sujeitos críticos. Eu vivenciei isso, é hoje que está acontecendo, é agora e nós estamos fazendo. Eu senti isso em relação ao curso. Perdi esse ritmo com a divisão. Não que eu não quisesse. Batalhei muito isso, participei disso, mas mudou essa característica. Eu acho que a gente tem que atender uma realidade.

- Houve uma mudança muito grande, porque tu estavas até então no grande grupo e vivendo aquele grande grupo. Então, a partir do momento em que tu passas a ficar num grupo menor, aí vem muito a coisa da individualidade e no grande grupo era mais do coletivo, que tu tinha que olhar o outro, tu tinhas que perceber isso. Para mim, o curso meio que acabou ali, naquele momento. A gente só seguia em frente.

- E, assim, essa questão que as gurias colocaram da divisão, eu sempre gostei muito da educação popular, até porque na escola, a gente sempre trabalhou a questão do planejamento participativo, aquela coisa bem democrática, mas eu sentia falta, para mim, parecia que eu não estava numa universidade, quando era o “grupão”, eram as apresentações. Eu gostava daquilo, sempre me dei bem como todo mundo. 150, todo mundo me conhece, mas eu sentia uma falta assim do conhecimento científico, do conteúdo, do português, daquela coisa, assim, que a gente vê em sala de aula. Eu gosto do tradicional, mas senti a falta e eu acho que depois que dividiram em 3 turmas a gente teve oportunidade até de questionar mais os professores e aprender

- -Eu também sou defensora da divisão do “grupão”. Naquele estilo que estava indo, eu ia desistir, não estava me encontrando nem como professora nem como aluna. Eu senti também a falta da identidade de uma universidade, eu achava muito legal, não tenho nada contra, aquelas utopias, aquelas ideologias que eram colocadas. Aprendi muita coisa, também, só que eu sentia falta daquele conteúdo, eu queria ter aquele conteúdo de universidade.

Se, por um lado, não houve mais vestibular para o curso de Pedagogia ou mesmo novos conveniamentos para oferta de turmas especiais deste Curso, indicando falta de “vontade política” em investir na formação de educadores/as a partir de 2003, por outro lado, da parte do município, fonte pagadora do investimento, também, ao longo dos últimos anos, não houve qualquer envolvimento com esse Programa no sentido de acompanhar ou tentar incidir no desenvolvimento do mesmo. Soube-se que, inicialmente, a Reitoria buscou retomar junto à Prefeitura, sem sucesso, alguns termos do convênio relativos ao valor do repasse municipal.<sup>54</sup>

<sup>54</sup> Destaque-se, ainda, que, segundo a UERGS, o repasse anual do município, estipulado em R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil) ao ano cobre apenas parte das despesas com a folha de pagamento dos professores/as, ainda que a

Segundo Malvina Dorneles (1990), as políticas públicas, expressas através de programas e projetos de governo, são a forma a partir da qual o Estado cumpre o seu papel de garantir as demandas sociais da população. Com base neste conceito, o Curso de Pedagogia abordado é entendido como um programa que, a partir das duas turmas de licenciatura para a educação Infantil, visava qualificar a oferta desta etapa da Educação no município, através da formação de profissionais em nível superior, atendendo plenamente à determinação da LDBEN. Diversos aspectos merecem atenção nesse programa, tendo em vista a relevância social e o ineditismo de tal proposição. Um deles seria a *Formação de profissionais para a Educação Infantil em nível superior, em regime de colaboração entre Estado e Município*.

Para proceder sua integração aos sistemas de ensino, a maioria das instituições de Educação Infantil brasileiras vem enfrentando dificuldades de diferentes ordens. Em documento oficial de orientação a este processo, o MEC afirma:

Reconhecemos que, integrar aos sistemas municipais de ensino instituições que historicamente eram vistas como de amparo a assistência, conferindo-lhes um caráter educacional, não tem sido fácil para as Prefeituras. Tal decisão não envolve apenas aspectos burocráticos, mas questões vinculadas à qualidade do atendimento com diversas implicações para o município, tais como: criação do Sistema Municipal de Ensino; definição de normas para o funcionamento da Educação Infantil; formação inicial e continuada dos professores e sua profissionalização; elaboração de propostas pedagógicas das instituições; criação de espaços físicos e a aquisição de recursos materiais para o atendimento às crianças de 0 a 6 anos, entre outros. (MEC/SEF, 2002, p.3).

Para responder às exigências referentes à formação dos profissionais da Educação definida pela LDBEN, em seu artigo 62, como sendo em cursos de licenciatura, de graduação plena, cada município busca estratégias, de acordo com o diagnóstico de sua realidade, seu projeto político para a área e as possibilidades de investimento ao seu alcance. Uma das alternativas poderia ser a incorporação das instituições municipais ao sistema estadual ou municipal de ensino e a realização de concurso público para o suprimento do quadro de recursos humanos das instituições públicas, de acordo com a exigência legal.

Essa alternativa implicaria em formulação de leis municipais, exigindo a criação de um plano municipal de cargos e salários para as funções das educadoras leigas, uma vez que na maioria dos municípios as creches ainda estão ligadas a secretarias municipais de saúde,

---

cláusula terceira do convênio definisse despesas referentes à estrutura física, equipamentos, material pedagógico e de expediente como inclusas no valor a ser pago pelo município. Em função da falta de acerto entre as partes quanto a essa questão, em muitos casos, as necessidades do curso deixaram de ser atendidas.

assistência ou bem-estar. Implicaria, ainda, no caso do município não ofertar a possibilidade de formação em serviço, na definição de que o contingente de profissionais que se encontrava atuando anteriormente, na maior parte das vezes, mulheres sem o nível de escolaridade exigido nos concursos, tenha que ser substituído nesta função.

O caso das instituições que são privadas comunitárias, confessionais ou beneficentes, de caráter filantrópico e conveniadas aos municípios para oferta de Educação Infantil também é bastante complexo, devido a um processo histórico de utilização de mão-de-obra feminina sem exigência de escolaridade ou formação específica.

No caso de Porto Alegre, uma vez que essas instituições encontram-se cadastradas no Sistema Municipal de Ensino, devem atender à Resolução 03/2001 do CME em todos os seus aspectos. Para atuar na Educação Infantil, esta Resolução ratifica a LDBEN, preceituando no artigo 12 a qualificação mínima do docente como sendo em curso de licenciatura, de graduação plena, admitindo como formação mínima o Ensino Médio, modalidade Normal. No artigo 14, a Resolução define que, da direção das instituições deve participar, necessariamente, um professor que tenha a formação mínima exigida para os docentes. Devido ao diagnóstico da realidade municipal no que se refere às instituições conveniadas, que evidenciou situações nas quais a maior parte das educadoras de creches não tinha a formação exigida, o artigo 17 permite a presença de apenas um professor, responsável pela coordenação pedagógica dos estabelecimentos, no caso das instituições filantrópicas, prerrogativa a ser aceita por um período de transição.

Em nível nacional, a opção para adequação às exigências decorrentes da integração das instituições de Educação Infantil aos sistemas de ensino por parte da maioria das prefeituras tem sido investir em cursos de formação para as profissionais, sejam eles de nível fundamental, médio ou superior, valendo-se de diferentes parcerias para atingir seus objetivos. Glaura Miranda (1999) descreve uma das iniciativas pioneiras no Brasil, desenvolvida em Belo Horizonte e que considerou a necessidade específica de formação das educadoras das creches conveniadas daquele município:

No contexto de uma política municipal de educação infantil, em 1995, foi implantado o Curso Regular para Qualificação Profissional do Educador Infantil de Creche, em nível de ensino fundamental, integrado ao supletivo de ensino fundamental (5ª a 8ª série). (...) Contou, para sua execução, com a colaboração de consultoras da Fundação Carlos Chagas, de São Paulo. (MIRANDA, 1999, p.166).

O regime de colaboração entre União, Estados, o Distrito Federal e os Municípios é uma das possibilidades previstas na Constituição Federal, no artigo 211, para a organização de sistemas de ensino, envolvendo a realização de projetos e programas educacionais. Nalú Farenzena (2006), analisando as responsabilidades governamentais no financiamento da educação brasileira, chama a atenção para a definição das esferas de competência a partir da Emenda Constitucional nº 14:

A reforma promovida pela Emenda Constitucional nº 14 atualizou a atuação prioritária dos municípios – ensino fundamental e educação infantil – e as incumbências da União – financiamento da rede pública federal de ensino e prestação de assistência financeira e técnica aos governos subnacionais, garantindo equalização de oportunidades e padrão mínimo de qualidade de ensino. Foram estabelecidos, ainda, o ensino fundamental e médio como etapas da educação às quais os estados devem conferir primazia. A colaboração entre os sistemas estaduais e municipais focaliza a garantia da universalização do ensino obrigatório. FARENZENA, 2006, p. 55).

Segundo Farenzena (2006), ainda são pouco significativas no âmbito brasileiro formas de colaboração para os níveis que não façam parte do ensino obrigatório. No caso aqui em estudo, uma vez que a Educação Infantil é competência municipal, mas a formação de professoras, de acordo com a LDBEN, envolve o Ensino em nível Médio e o Superior, a definição de políticas públicas para solucionar esta demanda passa, necessariamente, por alguma forma de colaboração entre os entes federados. É interessante destacar que, nestes casos, a colaboração não se dá para a oferta direta de vagas na Educação Infantil, mas, sim, nos níveis em que ocorre a formação de professoras para essa etapa da educação, repercutindo na adequação e na qualidade da oferta de atendimento para as crianças de zero a seis anos.

No caso específico do Ensino Médio na modalidade Normal, o município de Porto Alegre necessitou justificar junto ao Conselho Municipal de Educação a inexistência de outra forma para que as educadoras pudessem realizar o curso, a não ser a oferta nas escolas municipais em horário noturno. Uma vez que a oferta deste curso no município de Porto Alegre pelas escolas da rede estadual acontece atualmente em poucas escolas e apenas no diurno, impossibilitando a frequência por educadoras que trabalham oito horas por dia nas creches, a realidade local permitiu que o próprio município oferecesse o Curso Normal, já que a RME possui duas escolas de Ensino Médio noturno.

No caso da formação em nível Médio para profissionais da Educação Infantil, diversos municípios recorreram a seus estados para a oferta da formação em cursos de Magistério, modalidade Normal, uma vez que a LDBEN aponta a oferta do Ensino Médio como

responsabilidade estadual. Da mesma forma, uma vez que o Ensino Superior público encontra-se localizado nas esferas federal e estadual, várias foram as experiências de parceria entre municípios, estados e universidades federais, para a oferta de cursos de Pedagogia – Educação Infantil.

A cidade de Corumbá, no Pantanal Matogrossense, assumindo a concepção de que os primeiros anos de uma criança são os mais importantes em sua formação, optou por exigir nível superior no concurso público de ingresso na rede municipal de creches, enquanto que para atuação junto a crianças de quatro a seis anos, vem sendo exigida a formação mínima apontada pela LDBEN, que é a de Magistério em nível Médio. Para viabilizar a formação em curso superior de Pedagogia, a Prefeitura fez uma parceria com a Universidade Federal de Aquidauana, para a oferta de um curso desenvolvido em módulos, nos meses de janeiro, julho e outubro.

Maracanaú, o maior distrito industrial do Ceará, localizado na região Metropolitana de Fortaleza, investindo na profissionalização e valorização dos recursos humanos da Educação Infantil, fez uma parceria com o Estado e a Universidade Federal do Ceará, visando à habilitação em nível superior de seus profissionais, uma vez que todos já possuíam a formação de Magistério, em nível médio. Manaus, capital do Estado do Amazonas, é outro município que, para enfrentar as lacunas de formação de profissionais quando da transferência das creches da Secretaria de Assistência do Estado para a Secretaria Municipal de Educação, em 1999, estabeleceu parceria com a Universidade Federal do Amazonas, para a formação inicial dos professores.

O Curso de Pedagogia – Educação Infantil oferecido em Porto Alegre pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS é diurno; sendo assim, para atender à demanda das educadoras populares pelo Curso de Pedagogia em horário noturno e em finais de semana a oferta foi garantida através de um processo de conveniamento entre governo estadual e Município, em regime de colaboração, materializando um movimento já previsto na legislação brasileira.

A UFRGS, criada, através da Lei 11646, de 10 de julho de 2001, colocou-se no panorama do Ensino Superior estadual como um projeto novo de universidade, organizada a partir de uma estrutura multi-campi, regionalizada, caracterizando-se por oferecer cursos voltados às diversas vocações regionais presentes no Estado, tendo como objetivo promover o desenvolvimento local, evitando o êxodo para as grandes cidades. Quando de sua criação,



oficializou-se um compromisso da Universidade com as classes populares e com o desenvolvimento social, fazendo parte de seu regimento a destinação de 50% das vagas para alunos hipossuficientes e 10% para pessoas com deficiências.

A área da Educação, entendida como estratégica para impulsionar o desenvolvimento local, foi contemplada quando da criação da Universidade, através da oferta do Curso de Pedagogia em sete Unidades – Alegrete, Bagé, Cidreira, Cruz Alta, São Francisco de Paula, Tapes, Vacaria; em cinco turmas especiais no interior do Estado, a partir de convênios como movimentos sociais organizados (FETRAF, FUNDEP e ITERRA)<sup>55</sup>, e com uma turma especial, em caráter intensivo, em Porto Alegre, a partir de convênio com a PMPA. Atualmente a UERGS conta com 29 unidades distribuídas no Estado, incluindo os cinco cursos oferecidos através de convênio com outras instituições de ensino superior e as turmas especiais.

Outro aspecto relevante nessa política, se refere ao fato desta se configurar como uma *política pública de caráter afirmativo com envolvimento da sociedade civil*. Kayano e Caldas (2002) propõem uma diferenciação entre avaliação política e avaliação de política. Para os autores, *a avaliação política* constitui-se em primeira etapa, na qual, a partir de determinadas concepções sobre a matéria em questão, são explicitados critérios justificadores de uma determinada política, seja ela referente ao setor público ou privado. Destacam os autores, que a avaliação política deve sempre pressupor um debate público, em fóruns representativos das pessoas envolvidas na matéria, onde sejam buscados valores consensuados que sustentem e legitimem as escolhas feitas.

A justificativa constante no projeto inicial do Curso de Pedagogia da UERGS oferecido em Porto Alegre, ao apresentar a clientela-alvo do programa de formação, expressa o objetivo de atender a uma demanda formulada pela sociedade civil:

Este curso foi planejado para atender a demanda referente à formação de sujeitos sociais ativos junto às classes populares na área educacional. Em Porto Alegre, hoje, são mais de cento e vinte creches comunitárias conveniadas que trabalham com educadoras sem formação universitária. Também, sem esta formação, a cidade conta com diversos grupos de capoeiristas que atuam com jovens nos bairros e ruas da cidade, educadores e educadoras populares que trabalham nas turmas do Movimento de Alfabetização Porto Alegre – MOVA, e diferentes segmentos que atuam em organizações não-governamentais voltadas para o trabalho com crianças e adolescentes em situação de risco ou com necessidades de atendimento público específico. (UERGS. Proposta

---

<sup>55</sup> Federação dos trabalhadores na agricultura familiar da Região Sul - FETRAF-SUL; Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa - FUNDEP e Instituto Técnico de Capacitação e Pesquisa da Reforma Agrária – ITERRA.

Pedagógica do Curso de Pedagogia – Educação Infantil e Educação de Jovens e Adultos, 2002, p. 2).

Respondendo à questão sobre a origem do Curso na UERGS, o relato das alunas foi de que a iniciativa primeira foi do Movimento Negro que havia procurado a Reitoria da Universidade, solicitando a criação de um curso em nível superior. Sabendo deste movimento através da AEPPA, um grupo de educadoras infantis integrou-se aos seminários que vinham sendo feitos na Universidade e, a partir de diversas discussões envolvendo as partes interessadas, a Universidade e a PMPA, o Curso foi redirecionado, passando a contemplar, prioritariamente, educadoras infantis das creches comunitárias conveniadas e educadoras e educadores de projetos ligados a FASC ou de conveniados a PMPA, a partir do Serviço de Apoio Socioeducativo - SASE, e do MOVA. Segundo representantes da AEPPA que participaram das negociações, não houve acordo entre a Universidade e o Movimento Negro uma vez que este último colocou exigências em relação à indicação dos professores para o curso que não foram aceitas.

Iniciado em 2002, este Curso de formação inicial para profissionais em exercício, além de permitir a graduação em nível superior para o grupo de acadêmicos - exigência legal para o exercício da docência -, promove um avanço no nível de escolaridade dos discentes. Logo, tal iniciativa pode ser entendida, também, como uma política de caráter afirmativo, dirigida a um grupo de educadores e educadoras populares que, por sua vez, fazem parte das comunidades onde atuam. Vista sob esse ângulo, poderíamos afirmar que tal política afirmativa teria um fundamento plural, justificado por questões de classe social, gênero e raça.

Especialmente, no caso da Educação Infantil, sabe-se, pela trajetória histórica desta modalidade de atendimento, que a mão-de-obra feminina, independente do nível de instrução ou da formação inicial, sempre foi utilizada com baixo custo e pouca valorização social. O depoimento de uma das alunas manifesta a visão do grupo em relação às dificuldades de acesso ao ensino superior que estão postas para alguns segmentos da população:

A UERGS na minha vida foi uma coisa muito boa. Imagina eu, negra, pobre, fazendo faculdade ... é difícil, numa particular, nem pensar. E aí surgiu essa oportunidade na UERGS. Hoje eu vejo que tem outras faculdades dando essa oportunidade pra outras pessoas, mas isso é como um sonho pra gente, pra todas nós. Eu, pelo menos, não acreditava nisso.

Para Gomes (2004), a falta de acesso ao Ensino Superior é um dos fatores mais evidentes das desigualdades raciais no país, dificultando a mobilidade social. Para a autora, as

*ações afirmativas* caracterizam-se como um conjunto de ações, programas ou projetos, de iniciativa pública ou privada, que buscam corrigir desigualdades historicamente expostas a grupos sociais, étnicos ou raciais. Focando o Curso de Pedagogia – Educação Infantil aqui em análise, uma vez que este oferece a possibilidade de conclusão do Ensino Superior a um grupo de 70 educadoras infantis, constituído em sua totalidade por mulheres, originárias das classes populares, com importante contingente de afro-brasileiras, tal Programa cumpre relevante papel social como uma política de inclusão social.<sup>56</sup>

O Curso de Pedagogia – Educação Infantil da UERGS visa habilitar, em nível superior, educadoras/es que já atuam em escolas, creches ou programas municipais. Portanto, ainda que se trate de um curso de formação inicial, o perfil dos discentes, educadoras e educadores com experiência prática e envolvimento na área da educação popular, implica na exigência de um currículo que contemple a relação teoria e prática, valorizando o saber da experiência prática e agregando a esta fundamentação pedagógica, de forma a promover a capacidade de trazer intencionalidade ao fazer educativo no cotidiano. Em razão disso, o projeto do curso contava com alguns diferenciais, entre eles uma organização curricular que promovia a integração entre a teoria e a prática.

No início de seu funcionamento, o Curso foi oferecido em regime especial, com aulas aos finais de semana e com períodos intensivos nos meses de julho e janeiro, com a intenção de não sobrecarregar o grupo durante a semana de trabalho. Após sua reestruturação curricular e atendendo a solicitações dos discentes, as aulas começaram a ocupar mais o período noturno nos dias úteis, diminuindo a carga horária aos finais de semana. Entre outros diferenciais, o Curso foi organizado em ciclos e não em semestres e as tradicionais disciplinas estavam agrupadas em componentes curriculares aglutinando campos do conhecimento e não conteúdos isolados, procurando romper com a fragmentação tradicional das disciplinas.

Ao mesmo tempo em que a abordagem aos conhecimentos trabalhados buscava superar a dicotomia entre teoria e prática, a prática docente buscava seguir o mesmo caminho, buscando estratégias que favorecessem, além da inclusão dos discentes, a sua permanência com aproveitamento. Para aqueles/as que não atingiam os objetivos mínimos em algum componente curricular, foi criada a oferta da disciplina em pendência, oferecida nos semestres seguintes, de

---

<sup>56</sup> Como esta pesquisa objetivava focar políticas públicas para formação de profissionais da Educação Infantil, não são aqui incluídas nas análises as educadoras populares que optaram pela Licenciatura para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

forma paralela, em horários alternativos, beneficiando os/as trabalhadores/as. Também em horário vespertino foi oferecida uma oficina de leitura e produção textual, buscando suprir dificuldades com a produção de textos acadêmicos. Outra forma de inclusão oferecida foi a digital, capacitando o grupo no acesso às novas tecnologias da comunicação e da informação e disponibilizando laboratório de informática. Aos interessados/as, foi oferecido curso relativo às perspectivas de educação a distância, utilizando como plataforma o TELEDUC.<sup>57</sup>Cada componente curricular tinha dois professores/as responsáveis, fato que exigia encontros de planejamento por duplas antes e depois de cada aula, preparação conjunta de materiais e definição consensuada em relação a conteúdos, metodologias, instrumentos e critérios de avaliação. Esta estrutura, ainda que demandasse um esforço coletivo considerável por parte do corpo discente, docente e técnico-administrativo, foi importante para a formação de vínculos entre os envolvidos, para o mapeamento do perfil discente, de estratégias de ação em busca da qualidade do curso ofertado, assim como para a implantação do Projeto do Curso, uma vez que a cada semestre, em função da grade curricular, professores/as novos chegavam, enquanto outros se afastavam, seja em função do remanejamento para unidades da UERGS no interior do Estado, seja em função do término dos contratos de trabalho, uma vez que parte do quadro docente da Universidade ainda é temporária.

Monitores e monitoras – estagiários contratados de outros cursos de Pedagogia, davam suporte ao trabalho docente, através de contato cotidiano com os acadêmicos, acompanhamento em tarefas em pequenos grupos, solução de pequenos problemas e encaminhamento de demandas administrativas. O tamanho e o perfil do corpo discente exigiram a criação de mecanismos de acompanhamento e apoio diversificados, incluindo divisão em grupos menores, de acordo com as atividades, e oficina de Língua Portuguesa, visando o desenvolvimento das competências lingüísticas necessárias aos acadêmicos que assim necessitavam.

O trabalho em duplas de professores/as e as reuniões pedagógicas regulares até a divisão da turma única, incentivaram as trocas entre as áreas do conhecimento, favorecendo algumas práticas interdisciplinares a partir da construção de redes conceituais e de atividades integradoras. Algumas ações neste sentido envolveram a inclusão de atividades artístico-culturais

---

<sup>57</sup> Ambiente de suporte para ensino-aprendizagem a distância desenvolvido pelo NIED (Núcleo de Informática Aplicada à Educação) e pelo Instituto de Computação da UNICAMP - IC.

no currículo, tais como visitas a museus e exposições, participação na Feira do Livro e na Bial do Mercosul, idas ao teatro e ao cinema, todas entendidas como oportunidades de aprendizagem a partir das múltiplas linguagens expressivas necessárias à formação docente, assim como de inclusão social, uma vez que a maioria do grupo não tinha acesso freqüente a certos bens culturais.

Antes da divisão das turmas, as aulas eram dadas no auditório da Universidade ou no auditório da Escola Estadual Ernesto Dorneles, no Centro da Capital, facilitando o deslocamento para os grupos que vinham de diferentes bairros da Cidade. A partir de 2006, o Curso foi transferido para uma escola estadual de Ensino Fundamental no Bairro Cidade Baixa, utilizando as salas de aula ociosas no horário noturno.

Entre outros diferenciais, este curso estava organizado em ciclos e não em semestres e as disciplinas estavam agrupadas em componentes curriculares que aglutinam campos do conhecimento e não conteúdos isolados. Além de permitir a habilitação das educadoras infantis em curso superior, conforme aponta a LDBEN 9394/96, é importante destacar que este curso, assim como o Curso de Ensino Médio modalidade Normal, garante um avanço no nível de instrução das alunas, constituindo-se, também, de certa forma, em uma política de viés afirmativo, se considerarmos que as educadoras são todas mulheres, com importante contingente de descendência africana e origem nas classes populares.

É possível desenvolver aqui alguns aspectos de caráter substantivo, relacionados ao impacto que a realização deste Curso pode ter sobre a vida das alunas, abrangendo mudanças apontadas por elas, em sua vida pessoal, a partir desta formação, uma vez que esses dados já foram coletados. A seguir, apresento depoimento de uma delas, destacando a relação teoria e prática proposta pelo Curso e as mudanças que a formação podem operar sobre a ação profissional:

*Eu acho que a característica principal desse grupo da UERGS é a de ter a prática e não ter a teoria. Então, a gente entrou muito com a prática, embora uma prática meio sem jeito, a gente nem sabia direito o que estava fazendo. Depois com o curso no Emilio Meyer e com a UERGS, a gente foi buscar a teoria pra realmente saber se aquilo que a gente aplicava, valia ou não, desenvolvia a criança ou não. (educadora popular)*

O depoimento abaixo colabora no sentido de valorizar a formação docente em nível superior:

*De uma certa forma, professora, essa formação tem um peso muito grande, que transforma nossa vida. De repente, as pessoas podem dizer assim: tu és uma professora de Educação Infantil! E o peso disso é*

*tão grande que as pessoas te enxergam diferente, tu não é mais igual aos outros, tu és uma professora, então, os teus atos têm que ser de uma professora.* (educadora popular)

Outra educadora destaca em suas palavras a repercussão do processo de formação universitária em outras dimensões de sua vida:

*A gente pode achar que não, mas essas reflexões que fazemos aqui, elas servem pra vida, não só pra a sala de aula. Quantas e quantas vezes, eu me peguei pensando... Se eu não gosto disso pra mim, porque eu vou oferecer isso para alguém, ainda mais para aquelas crianças que estão ali comigo. Tu começa a refletir sobre os teus atos em tudo, dentro da tua casa, com teus amigos, com a tua família, com os teus vizinhos, muito pelas tuas ações aqui dentro da sala de aula.* (educadora popular)

Os dois Cursos de Pedagogia oferecidos em Porto Alegre passaram por processo de avaliação externa em junho de 2006, conforme orienta a lei do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior – SINAES.<sup>58</sup> As palavras do parecer final relativo ao Curso de Pedagogia Educação Infantil reforçam a importância da iniciativa de oferta de formação em nível superior para educadoras infantis:

O curso de Pedagogia Educação Infantil da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul atende às condições atuais de mercado de trabalho, visto que a demanda da área de formação de educadores populares que atendem creches comunitárias e assistenciais ainda requer uma maior oferta. O fato de ser um curso inédito no RS indica sua premência para a educação de crianças de 0 a 6 anos em todo o Estado. Desse modo, o Curso veio a colaborar com a formação de educadores que certamente estarão qualificando o atendimento à faixa etária. Certamente, há a necessidade de permanência do Curso, pela demanda vigente e pela necessidade de qualificação do atendimento às crianças das classes populares. (Dornelles: Avaliação do Curso de Pedagogia – Educação Infantil, 2006).

Finalizando, gostaria de afirmar a importância deste Programa de formação no panorama das políticas municipais para a Educação Infantil, uma vez que, no período analisado, este programa é o que representa o atendimento integral ao artigo 62 da LDBEN, que define a formação em curso de licenciatura, de graduação plena como requisito para atuar na EI. Vista, ainda, como uma política de caráter afirmativo, esta iniciativa promove a formação em nível superior de algumas monitoras da RME e de significativo percentual de profissionais de entidades comunitárias, beneficentes e filantrópicas que, de outra forma, talvez não tivessem acesso a esse nível de ensino, cumprindo, ao mesmo tempo, a missão de uma universidade pública que é garantir ensino público, gratuito e de qualidade. Condizente com esse princípio, o estatuto da UERGS prevê a destinação de 50% de suas vagas nos processos seletivos regulares para candidatos/as hipossuficientes.

---

<sup>58</sup> Foram avaliadoras as professoras Dr<sup>a</sup> Leni Vieira Dornelles e Dr<sup>a</sup> Rute Ângelo Baquero. O trecho citado é do documento Avaliação do Curso de Pedagogia – Educação Infantil, 2006.

Além de beneficiar as educadoras em seu processo de escolarização e de profissionalização, o Programa pode incidir, ainda, sobre a situação de regularização das instituições junto ao Sistema Municipal de Ensino no que se refere ao aspecto “quadro de recursos humanos”, podendo atender ao quesito *responsável técnico pela área pedagógica* ou, mesmo, à formação adequada de educadoras infantis. Uma vez que um dos objetivos perseguidos no curso foi a promoção de um movimento de reflexão teórica sobre as práticas cotidianas, pode-se esperar, também, que a realização do mesmo repercuta na qualidade da ação educativa desenvolvida junto às crianças de zero a seis anos.

Como uma das professoras do curso, tendo acompanhado seu desenvolvimento ao longo dos últimos quatro anos, posso declarar que alguns dos objetivos iniciais do mesmo foram atingidos em diversos aspectos. O acesso ao ensino superior, nas condições em que este aconteceu, provocou significativas transformações no grupo de alunas, visíveis desde aspectos tais como aqueles ligados a uma estética pessoal, até alguns eminentemente associados às concepções e práticas na educação das crianças de zero a seis anos, passando por outros relacionados à vivência em grupo e ao exercício da cidadania.

Como orientadora de estágio, tive o privilégio de conversar com coordenadoras pedagógicas de EMEIs e creches que verbalizaram o quanto a realização da prática das estagiárias havia mexido com o grupo todo, em certos casos envolvendo os demais colegas em um mesmo projeto de trabalho e repercutindo no sentido de chamar a atenção do coletivo para as ricas possibilidades de trabalho com as crianças pequenas que podem surgir na medida em que adquirimos conhecimentos sobre elas e sobre as formas de organizar situações de desenvolvimento e aprendizagem que sejam significativas e, por consequência, prazerosas.

Tendo acompanhado um dos grupos ao longo dos três últimos semestres, em três práticas de estágio<sup>59</sup>, a leitura de três relatórios de cada aluna ao longo desse período me permitiu acompanhar o desenvolvimento das mesmas, não só no quesito produção textual, mas, sobretudo, na qualidade das reflexões realizadas sobre as experiências, de maneira articulada aos referenciais teóricos estudados durante o curso.

Um dos aspectos mais enfatizados como diferencial no exercício da profissão foi a intencionalidade que o docente coloca em seu fazer, sustentada tanto pela formação inicial

---

<sup>59</sup> O estágio supervisionado I exigiu observação em duas turmas de EI, uma com crianças de 0-3 anos e outra com atendimento voltado à faixa etária de 4 a 6 anos em outra instituição que não a sua; o estágio supervisionado II envolveu prática docente em turma de 0-3 anos, enquanto o Estágio III aconteceu em turma de 4 a 6 anos.

quanto pela continuada. O planejamento pedagógico, a organização dos espaços, tempos e interações proporcionadas por alguém que conhece seu trabalho e suas variáveis foram vividos como contraponto à organização de uma rotina por atividades estanques e repetitivas, *rotinizantes* mesmo. Maria Carmen Barbosa (2006), em estudo sobre as rotinas na Educação Infantil destaca a afirmação de Campagne de “[...] que o único meio de vencer a rotina é pelo exercício e pela preservação da vida, ‘a saber: o exercício, o estudo, a reflexão.’” (Campagne, apud Barbosa, 2006, p.44). Partindo da análise das rotinas trazidas da experiência das próprias alunas, identificamos diversos pontos a melhorar na ação docente, buscando superar os modelos de planejamento centrados nas atividades rotineiras.

Agir e refletir, planejar, replanejar, desenvolver a capacidade de ler as necessidades, potencialidades e interesses das crianças pequenas; envolver as maiores no planejamento, organização e avaliação das aprendizagens foram realidades narradas nas longas reflexões dos Diários de uma Estagiária<sup>60</sup>, que materializaram um importante esforço de distanciamento de quem, por certo, se encontra tão impregnada pela prática.

O investimento na reflexão sobre o vivido, independente do ideal planejado, exigia a superação da expectativa de que tudo sairia perfeito ou, ainda, de que quem já atua, sabe tudo de antemão, privilegiando a capacidade de analisar os acontecimentos, independente do fato *da atividade ter sido ou não um sucesso*. A leitura de Gabriel Junqueira (2005) nos ajudou a tematizar essa questão no seminário final de estágio, fortalecendo a perspectiva de que o planejamento, ferramenta indispensável do fazer docente, deve estar sempre aberto a reformulações, que lhe garantam a validade e atualidade:

Pronto, ao final do processo, teremos o professor e as crianças contemplados, em parte, em suas demandas de desejos, necessidades, prazeres, familiaridades, estranhamentos, perplexidades... Mas também, em parte – sempre em parte –, tendo que se defrontar com as frustrações, as perdas, as faltas, os limites, as aprendizagens que revelaram aspectos nada encorajadores sobre si, o mundo, a humanidade [...]. (Gabriel Junqueira, 2005: 106)

Retomando aqui o *Perfil do profissional a ser formado* presente na Proposta pedagógica inicial do curso, um dos objetivos era habilitar “docentes que articulem saberes que envolvem o fazer, o aprender e o transformar a educação, inserindo-se tanto na educação formal quanto informal”.(UERGS, 2002). Em consonância com a perspectiva freireana subjacente a esta



Proposta, acredito que essas alunas puderam vivenciar o uso de diversas ferramentas que podem auxiliar nas práticas cotidianas de reinvenção da educação.

---

<sup>60</sup> Solicitamos que as alunas organizassem os relatórios de estágio na modalidade Diário de Campo, apresentando a descrição de cada dia, seguida de uma reflexão propositiva sobre a experiência vivida que, apoiada nos autores estudados, apontasse caminhos para o planejamento.

[...]uma das marcas,  
 mas uma marca de todo esse processo  
 foi, assim, a construção, sempre coletiva.  
 Havia, então, diferentes fóruns de discussão:  
 fórum, GT, discussão com Conselho Municipal de Educação antes da consolidação,  
 principalmente, da RES 003/2001,  
 que foi a grande modificação que houve na cidade em termos de educação infantil.  
 A partir dessa resolução, então, estes fóruns, estes grupos de trabalho  
 envolveram Conselho, Secretaria, sindicatos.  
 Então, houve sempre uma participação coletiva antes da legislação ser emitida,  
 durante o seu processo de implementação,  
 através também de discussão com esses fóruns, com esses conselhos.  
 Havia um Fórum de discussão para implementação da regularização da educação infantil,  
 onde diferentes entidades participavam,  
 socializavam as construções do Conselho Municipal de Educação.  
 Então, a participação coletiva,  
 eu acredito que foi uma marca,  
 sempre, seja interna do governo,  
 seja externa envolvendo esses diferentes atores, sindicatos de creches,...[...]  
 Entidades que antes de 2001, antes do Sistema Municipal de Ensino, em 98,  
 não teriam essa mesma situação de representatividade  
 que passaram a ter a partir de toda essa nova legislação.

*Cíara Vicente (entrevista, 2006)*

## **5 MOVIMENTOS NAS POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL AO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO (1989- 2004)**

Os processos de criação e implantação do ordenamento legal para a EI no município são trazidos neste trabalho devido a sua relevância enquanto fonte de dados para a identificação e análise das marcas deixadas pelo período em estudo no panorama da EI na cidade, assim como a trajetória da oferta de atendimento e da oferta de formação às profissionais. Os movimentos criados para a integração das instituições de EI ao SME/POA podem ser tomados como um ponto de referência para analisar as demais políticas desenvolvidas, uma vez que é essa a orientação nacional pós-LDBEN.

O paradigma de direito à Educação para a criança pequena se consolida a partir do surgimento de novas concepções na área, da criação de normativas que apontem diretrizes para tal e da aplicação desses novos referenciais à realidade. Não necessariamente nessa ordem e nem tudo ao mesmo tempo, pode-se observar na trajetória de Porto Alegre, através dos dados coletados, algumas mudanças tanto no aspecto jurídico-legal, quanto nas concepções, bem como nas ações implementadas pelo poder público. É interessante definir aqui que, apesar de estreita relação entre diferentes ações, algumas emanadas do poder público e outras do CME, é deste último a responsabilidade de legislar para o SME, sendo do governo municipal a responsabilidade pela criação de projetos ou programas, seguindo o ordenamento legal vigente.

Entendo, ainda, que se estabeleceram várias relações e recursividades entre esses aspectos; isto é, da mesma forma que o ordenamento instituído pode direcionar alguns programas e projetos da PMPA, peculiaridades do contexto municipal quanto à realidade da EI, também exerceram influência nas determinações legais. É importante destacar, ainda, que, no caso de Porto Alegre, em certas situações, as determinações legais foram construídas, como se verá a seguir, em um processo de consulta à sociedade, envolvendo disputas de concepções e propostas. Houve, também, em algumas situações, propostas municipais em nível legal, que avançaram em relação ao ordenamento federal da época.

Considero neste trabalho a criação do Programa Municipal de Educação Infantil – PMEI, Lei Municipal 6978/91, como ponto de referência para o processo de constituição de um ordenamento legal para a Educação Infantil no município.<sup>61</sup> É a partir deste Programa que as

---

<sup>61</sup> Até a criação da Lei do Sistema Municipal de Educação, em 1998, a EI municipal oferecida através das EMIs, dos JPs e das classes de pré-escola das escolas de Ensino Fundamental tinha como referência o ordenamento legal

instituições de atendimento municipais – creches e casas da criança – passam da esfera da Secretaria da Saúde e do Serviço Social – SMSSS e da Fundação de Educação Social e Comunitária – FESC para a da Secretaria da Educação. Este Programa vem propor mudanças tanto na nomenclatura das instituições de atendimento, quanto em sua estrutura física e, principalmente, acrescenta substancial exigência quanto ao quadro de Recursos Humanos, alterando as exigências no que se refere à formação necessária para atuação das profissionais nessas instituições.

Em 1992, por não haver ainda Sistema Municipal de Educação constituído, para realizar o reconhecimento legal destas instituições, a SMED enviou consulta à Comissão de Legislação e Normas do Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul - CEED/RS, órgão competente para legislar sobre as questões da então chamada Educação Pré-escolar. A referida consulta buscava a integração das EMEIs como um todo ao Sistema Estadual de Ensino e o reconhecimento da designação “Escola Municipal Infantil” e do trabalho pedagógico desenvolvido nestas instituições em relação, não só às crianças de três a seis anos, mas também em relação àquelas de zero a dois anos, os mais novos sujeitos da instituição escolar.

A resposta do CEED/RS, oficializada em 1995 através do Parecer 543/95, considerando toda a legislação vigente para a etapa da Educação Infantil, pondera a impossibilidade do reconhecimento por aquele órgão do trabalho desenvolvido junto às crianças de zero a dois anos, tendo em vista que a legislação educacional então em vigor não orientava a normatização do atendimento oferecido em Berçários e que a responsabilidade do CEED/RS restringia-se, no caso da Educação Infantil, à faixa etária correspondente às escolas maternais e jardins de infância (3 a 6 anos). Assim responde o referido Parecer:

É indiscutível o destaque emprestado pela última Constituição do país ao atendimento não só na pré-escola, mas, também, na creche. Os artigos 7º, inciso XXV, 208, inciso IV, e 227, § 1º, em especial inciso I, que tratam da matéria, são prova disso. A Constituição Estadual de 1989, nos artigos 199, inciso III, 215 (caput) e 260, inciso I, repete os posicionamentos da Constituição Federal referentes ao assunto. Entretanto, a mesma Constituição do Estado, em seu artigo 206, inclui apenas as instituições de educação pré-escolar como integrantes do Sistema Estadual de Ensino. Cumpre lembrar que a Lei federal nº 5692/71, com a redação dada pela Lei federal 7.044, de 18 de outubro de 1982, está em plena vigência, ficando a competência deste Conselho limitada ao texto legal. (CEED/RS, 1995).

---

estadual, através da Resolução 161/82, que fixava normas para o atendimento em maternais e pré-escolas. As creches da cidade encontravam-se, então, subordinadas à Portaria 01/90 da SMSSS.

Eis aqui um fato expressivo no sentido de evidenciar a trajetória histórica do reconhecimento da infância de zero a dois anos como um tempo de possibilidades de aprendizagem e de direito à Educação. Em 1995, o CEED/RS não se sentiu legalmente amparado para a regulamentação das EMEIs como espaços educativos para crianças em idade de Berçário. É possível afirmar aqui que o ordenamento legal municipal se antecipa aos níveis federal e estadual ao propor, em 1991, a nomenclatura Educação Infantil, a presença de professoras em turmas de Berçário e a designação de “escola” para as instituições de atendimento, incluindo nessa dimensão educativa a faixa etária de zero a três anos.

A partir desse primeiro movimento, algumas políticas e normativas que serão aqui apresentadas partem da própria iniciativa do poder público, como foi o caso do PMEI, com âmbito de abrangência restrito às instituições da Rede Municipal de Educação – RME e/ou da rede de creches conveniada. Outras, emanadas do Conselho Municipal de Educação – CME/POA, órgão autônomo em sua área de competência, estendem seu raio de abrangência às instituições privadas de EI que fazem parte do Sistema Municipal de Ensino – SME.

Resgatando essa trajetória, é interessante retomar aqui o contexto político e educacional quando da criação do CME/POA, em 1991. Este resgate da criação do CME justifica-se uma vez que este órgão será responsável pela normatização da Educação Infantil municipal no contexto posterior à LDBEN 9394/96, uma vez que POA cria seu sistema próprio em 1998. O então prefeito Olívio Dutra, resgatando as primeiras ações de sua gestão, voltadas a garantir a participação popular nas políticas municipais, destaca a efetivação do Orçamento Participativo – OP e a própria criação do CME/POA como instâncias democráticas criadas na cidade:

É neste contexto que compreendo a criação do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre, em 1991, cujos primeiros conselheiros foram empossados em 24 de maio do mesmo ano. O CME de Porto Alegre não foi nenhuma imposição do executivo, o que lhe tiraria todo o conteúdo e legitimidade. Germinou e floresceu nas bases da área de educação, entre professores e professoras, pais de alunos e funcionários, em diálogo com os segmentos comunitários. O executivo municipal daquela época, coerente com os princípios reafirmados acima, acolheu a proposta que, oficializada, tornou-se realidade através da Lei complementar nº 248, logo em seguida regulamentada pelo Decreto nº 9954. (DUTRA, 2002:20).

Cabe, ainda, aqui destacar a missão pedagógica do CME/POA, situada na perspectiva de Azevedo (2002), quando este destaca diferentes projetos em desenvolvimento na cidade

naquela época, caracterizados em uma perspectiva de participação popular e de gestão democrática:

Esta pedagogia da participação se espalha pelo sistema e, como símbolo da necessidade de autonomia do conjunto das escolas, surge o Conselho Municipal de Educação, enquanto órgão normativo, necessariamente autônomo, para dar conta das necessidades da Cidade, mais especificamente da Rede Municipal de Ensino. Nesta perspectiva, o Conselho Municipal de Educação tem o objetivo de assegurar o avanço da normatização de processos inclusivos e alternativos a práticas historicamente excludentes. (AZEVEDO, 2002:32).

Em artigo onde discute a criação e implantação dos CMEs, Maria Celi Chaves Vasconcelos (2003) destaca o caráter de autonomia destes órgãos, a legislação que embasa a criação dos mesmos e o contexto educacional que lhes dá suporte:

Apesar de previstos na Lei Orgânica de alguns municípios há décadas e de estabelecidos na Lei 5692/71 com funções a serem delegadas pelos CEEs, a idéia de implantação dos CMEs como órgãos consultivos e/ou deliberativos da educação, na maioria dos municípios, só se tornou uma prática efetiva após a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), de dezembro de 1996, que regulamentou a previsão da Constituição Federal de 1988, imbuindo os Municípios das atribuições de sistema de ensino. (VASCONCELOS, 2003, p. 107)

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96 - LDBEN, em seus artigos 11 e 18, orienta no sentido da criação dos SMEs, estrutura composta pelo CME, pela SMED, pelas instituições municipais de educação e pelas instituições privadas de Educação Infantil. Em relação à EI, torna-se competência municipal a responsabilidade de cadastramento, autorização, acompanhamento, supervisão e fiscalização em relação a todas as instituições que ofereçam este atendimento no seu âmbito de ação.

No caso de Porto Alegre, em 1998, é aprovada a Lei 8198/98 que cria o Sistema Municipal de Ensino, instância junto a qual todas as instituições que oferecem atendimento à faixa etária de zero a seis anos, independente da função prioritária que refiram exercer, deverão integrar-se, dando cumprimento ao artigo 89 da atual LDBEN. A Lei do SME, em seu artigo 8º, reparte as competências entre o órgão administrador – SMED e o normatizador – CME, determinando que a SMED encaminhe o pedido de autorização de funcionamento dos estabelecimentos de EI ao CME, órgão responsável pela elaboração das normas de funcionamento para a Educação Infantil.

A constituição do ordenamento legal para a Educação Infantil criado no âmbito municipal, em Porto Alegre, ao mesmo tempo em que representa a materialização das orientações do âmbito federal, pode explicitar concepções políticas locais sobre a matéria, pelo caráter de relativa autonomia que os municípios têm para legislar sobre essa matéria, uma vez que a EI, a partir da atual LDBEN, é colocada como competência municipal.

Desta forma, no caso das legislações municipais da área, constituídas dentro do período apresentado, tanto o resultado material na forma de leis, decretos, resoluções e pareceres, quanto a forma como a criação e implementação dessas normatizações ocorreu são aspectos importantes. Por isso, é interessante destacar como uma das características da atuação do CME/POA a prática da consulta a entidades ligadas às matérias em discussão e o estabelecimento de parcerias com outros órgãos e instituições para um desempenho mais orgânico de suas funções, em especial com a SMED, mantenedora das instituições destinatárias da maior parte das normativas deste Conselho.

A atual assessora pedagógica do CME/POA, professora Maria Otília Susin destacou tal aspecto em sua entrevista, ressaltando o importante passo dado quando da criação do CME/POA, uma vez que, como órgão normatizador do SME, este órgão poderia dar maior autonomia ao município, legislando de acordo com a realidade local. Em relação às diferentes instâncias com as quais o CME/POA dialogou para a construção do ordenamento legal para a EI, ela destacou ser este um dos papéis do Conselho, ouvir a sociedade, participar de audiências públicas e trabalhar de forma conjunta com a administradora do Sistema, no caso a SMED.

Foi desta forma que Porto Alegre, assim como outros municípios que optaram pela criação de seus Sistemas próprios, desencadeou em 1999 uma série de ações visando ao cumprimento da Lei maior da Educação Nacional relativas ao cadastramento, ao credenciamento e à autorização de funcionamento das instituições de Educação Infantil. Conforme a assessora pedagógica, o próprio CME/POA precisou se reestruturar, pois o órgão não tinha uma comissão de EI:

A partir da aprovação da LDBEN, houve necessidade de que o Conselho Municipal de Educação se reestruturasse dentro do próprio Conselho, porque passava a existir uma outra etapa da educação, que antes não era uma etapa descolada do ensino fundamental [...]. Então, antes, e mesmo antes do Sistema, o CME se organizava em três comissões: a comissão de ensino fundamental, a comissão de planejamento, recursos públicos e avaliação, e a comissão de ensino médio, modalidades e normas gerais. Quer dizer: a partir da existência de mais uma nova etapa da educação, que era a primeira etapa da educação básica, que é a educação infantil, essas três comissões tiveram que redividir os seus conselheiros, que eram cinco conselheiros por comissão, porque eram 15 ao todo. Tiveram que redividir

os seus conselheiros para formar uma nova comissão que era a comissão da educação infantil. Então, houve uma reestruturação no Conselho, uma mudança do regimento interno do Conselho e houve a criação de uma nova comissão que era a comissão de educação infantil. Essa comissão se encarregou, se responsabilizou pela regulamentação da educação infantil.

Abordando o tema das funções dos CMEs, Carlos Roberto Jamil Cury (2006) entende ser a normativa sua função por excelência, aquela que define explicitamente o papel desse órgão. Destacando que tal função só pode se dar dentro da lei e segundo esta, e enfatizando a importância do estudo para os membros desse órgão colegiado, diz o autor:

A função normativa, entretanto, se faz aproximar da organização da educação nacional para, dentro da lei, interpretando-a, aplicá-la em prol das finalidades maiores da educação escolar. Nesse sentido, a função de conselheiro implica o ser um intelectual da legislação da educação escolar, para, em sua aplicação ponderada, garantir um direito de cidadania. [...] Um conselheiro não pode se contentar com uma postura de boa vontade. Essa última é indispensável, mas torna-se inócua se não contar com um profissionalismo da função. A autoridade derivada que lhe é imanente pela função não pode ignorar o que o ordenamento jurídico dispõe e nem se contentar com um amadorismo ou com um certo diletantismo. (CURY, 2006, p. 42)

Em sua entrevista, a professora Maria Otília destacou o quanto não só a comissão de educação infantil, mas o Conselho como um todo precisou estudar essa nova matéria, a fim de construir as normas cabíveis e adequadas à realidade municipal:

[...] a gente fazia inclusive os processos de formação do colegiado como um todo, mensais, eles eram sempre sobre educação infantil. Nós tivemos a oportunidade de contar com apoio do professor Redin que veio fazer formação para nós. Nós contamos com o apoio da professora Maria Carmem Barbosa, que também veio fazer formação para nós. Discutimos autores como Maria Malta Campos, Fúlvia Rosenberg. Trouxemos Fúlvia Rosenberg, inclusive, em Porto Alegre, para fazer um seminário na área de formação, de discussão de educação infantil e outros textos tantos. Além de todos os documentos do Conselho Nacional de Educação sobre educação infantil, nós estudamos do Conselho de Belo Horizonte sobre educação infantil, do Conselho de Florianópolis [...].

A partir de 1999, o CME/POA passou a criar uma série de normativas, considerando a realidade municipal e visando disciplinar a oferta desta modalidade de atendimento na cidade. A Resolução 01/99 foi a primeira delas e buscava dar cumprimento ao artigo 89 da LDBEN, que dava o prazo de três anos para que as instituições de EI se integrassem aos respectivos sistemas de ensino, fossem eles estaduais ou municipais. Não havendo ainda normativa municipal definida, nem dados da realidade local sobre a oferta de atendimento por instituições privadas, fossem elas particulares ou sem fins lucrativos, a forma que o CME/POA encontrou para encaminhar tal questão foi estabelecer naquele ano a obrigatoriedade de um cadastramento de



todas as instituições de Educação Infantil da cidade no SME. Este cadastramento implicava em uma mera apresentação do estabelecimento junto à SMED, através do preenchimento de uma guia de cadastramento, onde o dirigente assumia oferecer atendimento a crianças de 0 a 6 anos. Mesmo para esse documento simples, houve dificuldade de retorno, pois já havia na cidade expectativa em relação a ações de supervisão, fiscalização e autorização de funcionamento junto a estabelecimentos de EI.

A partir de uma ação conjunta entre SMED e CME, em um mesmo ato, foi desencadeado o cadastramento e a pesquisa da realidade do município no que tange às características e condições do atendimento prestado na área, incluindo levantamento sobre a formação das educadoras infantis. A construção desse instrumento de pesquisa envolveu o Conselho e o Setor de Aspectos Legais da SMED, responsável à época pela interface entre os dois órgãos. O banco de dados das instituições que deveriam responder à pesquisa foi criado a partir da cedência de dados de outras secretarias estaduais, municipais, conselhos e sindicatos.

Reconhecendo a necessidade e a representatividade dos serviços prestados à população de Porto Alegre pelas instituições privadas que vêm atuando junto à faixa etária em questão, o desenvolvimento da pesquisa da realidade do município organizou-se dentro de uma perspectiva de parceria, a partir da criação do *Fórum de Discussão para a Regulamentação da Educação Infantil de Porto Alegre*, em setembro de 2002, envolvendo entidades municipais representativas da área. Resgato a seguir um trecho do ofício encaminhado a essas entidades, solicitando listagem de instituições junto a eles cadastradas com o objetivo de compor um banco de dados da SMED, bem como apoio na divulgação dos movimentos em curso. O texto explicita a perspectiva inclusiva com a qual esse processo foi desencadeado:

Para que a normatização a ser definida considere a história que vem sendo construída no município de Porto Alegre no que se refere ao atendimento à faixa etária de 0 a 6 anos, a SMED e o CME, em uma conjugação de esforços, propõem a realização de uma pesquisa da realidade de Porto Alegre, contando para tal com a parceria das instituições que compõem este FÓRUM. Ressaltamos que, de nossa parte, a postura que marca o desencadeamento das ações referentes ao cadastro e à pesquisa da realidade, pauta-se por uma perspectiva incluyente, reconhecendo a importância dos serviços prestados à população de Porto Alegre por todas as instituições que atuam junto à faixa etária em questão. O diagnóstico de realidade do atendimento contribuirá para a definição de parâmetros para a normatização deste nível de ensino, buscando o aperfeiçoamento e a qualificação constantes das ações das Instituições que já vêm atuando nesta área. (SMED: novembro de 1999).

Contemplando os resultados desta pesquisa e de uma ampla consulta a entidades representativas da área foi concluída a normatização do CME para a EI, apresentada na Resolução 003/01, que estabelece normas para a oferta de Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de POA.

Muitas educadoras participaram dos espaços públicos que foram criados para discussão dessa Resolução, além dos encontros específicos do Fórum que congregava diversas entidades e instituições, que desenvolveram outros encontros para esclarecer e incluir as sugestões de seus associados sobre a matéria. A conselheira Maria Otília destacou que a preocupação da SMED e do CME/POA se justificava pelo desejo de adequar a norma ao contexto local, evitando fechamento de instituições ou demissões de funcionárias, uma vez que o poder público era responsável por menos da metade do atendimento à faixa etária de 0 a 6 anos, reconhecendo, assim, a importância das instituições privadas para o atendimento à demanda por EI na cidade. Na entrevista realizada para esta pesquisa, uma educadora da RME destaca o processo de participação em diversas instâncias de discussão pública da educação municipal, referindo-se a encontros sobre a Res. 003/01:

Isso eu achei bem interessante e eu participei muito assim do OP como delegada e da Resolução 003/2001. Foi bem importante pra mim, porque eu pude, voltei lá pro ECA, para LDBEN e ali mesmo a gente pode ver algumas coisas na escola, a questão do espaço físico, da distância dos colchonetes. Na época, eu sempre trabalhei com jardim A e jardim B, era volante, mas eu, "pipocava" nas outras turmas, maternal... Eu sempre fui muito de participar, de me interessar por esses assuntos de legislação, de leis que eu acho bem importante. Tem que alinhar a teoria com a prática. Então, as leis te ajudam bastante e eu acho que isso possibilitou para eu ter um entendimento maior com relação à educação infantil, através do momento em que eu participei [...].

Entre as determinações relativas à formação de educadores contidas nessa Resolução, duas delas envolveram bastante polêmica na cidade durante o período de discussão da norma, pela existência de posições diferentes. Uma delas se refere ao artigo 13, que cria a figura do educador assistente para atuar na EI, com formação de ensino fundamental acrescida de curso de capacitação específica. As educadoras assistentes são as profissionais que atuam junto às professoras da Educação Infantil, podendo ser contratadas como monitoras, recreacionistas, atendentes ou auxiliares. Naquele momento, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul foi uma das entidades a se manifestar como contrária à criação dessa figura que, inclusive, não estava prevista na LDBEN.

A outra questão refere-se ao artigo 17, que normatiza a possibilidade de que as instituições de educação infantil comunitárias e beneficentes sem fins lucrativos possam contar em seus quadros com, no mínimo, um professor, durante quatro horas diárias, nos cinco dias da semana, com o papel de acompanhamento e orientação às demais educadoras, dando a essa prerrogativa um prazo em aberto, nomeado como *período de transição*.

A professora Maria Otília explica que as definições contidas nessa legislação contemplam os dados colhidos na pesquisa sobre a realidade local, presentes na justificativa que acompanha a Resolução e valorizam a trajetória das instituições privadas, reconhecendo as dificuldades enfrentadas por essas instituições, principalmente em relação à formação de educadoras:

O processo de cadastramento das instituições de educação infantil que integram o Sistema Municipal de Ensino possibilitou um levantamento que a Secretaria Municipal de Educação realizou das instituições cadastradas no Sistema, através das assessoras que trabalhavam nos espaços privados, dando assessoria nas creches comunitárias conveniadas e informou que das 274 instituições que responderam ao cadastramento, elas revelaram que 37% dos educadores não possuíam formação em nível médio, somente em ensino fundamental, e dos 63% que têm nível médio, que seriam os restantes dos 37%, 40% não tem a formação na modalidade Normal, ou seja, das 274 instituições, a grande maioria não tinha nem formação em nível médio e aqueles que tinham ensino médio não era ensino médio modalidade Normal. Se nós tínhamos educadores que não tinham esta formação, quer dizer, nós tínhamos que pensar na formação de nível médio para depois pensar numa formação de terceiro grau, de Pedagogia.

Educadoras da RME e da rede conveniada comentaram nas entrevistas como a questão da exigência de formação repercutiu nas instituições. Para algumas monitoras das EMEIs, houve até certo pânico nas escolas, pelo fato de muitas monitoras não terem a formação de nível Médio na modalidade Normal, conforme exige a LDBEN. Para outras, educadoras das CCs, a questão da exigência foi mobilizadora, fez com que saíssem da acomodação e lutassem pela oferta de cursos públicos noturnos. De qualquer forma, é opinião da maioria que as educadoras que retornaram aos estudos só tiveram a ganhar com esse processo.

O intervalo entre a Resolução que orientou o cadastramento das instituições de EI, no ano de 1999 e a criação da Resolução 003/01 envolveu um período de discussão que gerou muita expectativa na cidade e busca de informações tanto por pessoas que queriam abrir novos estabelecimentos de EI, quanto por proprietários que queriam regularizar seus estabelecimentos. Nesse ínterim, em função da necessidade de instituição de novos trâmites para a abertura de estabelecimentos, agora incluindo a SMED, no primeiro semestre do ano 2000, as principais

secretarias municipais<sup>62</sup> envolvidas com a regularização das instituições de Educação Infantil constituíram uma comissão de trabalho que se reuniu ao longo de 1999, com os objetivos de criar fluxos integrados para agilizar a abertura de novos estabelecimentos, bem como para a regularização dos antigos. Esta comissão foi designada “Comissão de operacionalização da inclusão dos estabelecimentos privados de educação infantil do município de Porto Alegre no Sistema Municipal de Ensino”. Na obra *Cidade Educadora: a experiência de Porto Alegre*, Vicente e Flores (2004) descrevem aspectos do trabalho desta comissão que repercutem na forma de organização das ações pela administradora do Sistema:

Um dos encaminhamentos propostos por essa comissão foi o de criação de um setor na SMED, onde diferentes profissionais pudessem, a partir de suas formações específicas, contribuir para um olhar mais globalizado ao atendimento oferecido às crianças de 0 a 6 anos, dentro de uma concepção de indissociabilidade entre o educar e o cuidar. A partir desse indicativo, a SMED constituiu, através de Portaria, o Setor de Regularização dos Estabelecimentos de Educação Infantil (SEREEI), designando, para sua composição, profissionais das áreas da Educação, Saúde, Nutrição, Assistência Social, Arquitetura e Apoio Administrativo. Os desafios do SEREEI são inúmeros, cabendo-lhe propor e implementar ações de regularização, orientação, fiscalização e supervisão, visando ao cumprimento das normativas acerca da Educação Infantil, no cotidiano das diferentes instituições que atendem a esta faixa etária na cidade. (2004:100).

Ao longo do trabalho dessa comissão, discutiu-se qual seria o melhor fluxo, tanto para a abertura de estabelecimentos, quanto para sua regularização, procurando reduzir custos e valores para o contribuinte. Uma das primeiras definições foi no sentido de que o interessado deveria ter contato com um balcão de atendimento que lhe orientasse em relação ao fluxo completo, evitando que ele tivesse que iniciar e acompanhar, via protocolo, três ou quatro processos de diferentes secretarias para um mesmo fim. Uma vez que a SMED é a administradora do SME, era claro para todos que seria competência da educação essa orientação inicial e, inclusive, o retorno aos interessados sobre o acompanhamento do processo.

Contudo, a localização física deste setor, que abrigaria uma equipe de profissionais de outras áreas, gerou polêmica em torno de duas possibilidades: criar-se um setor dentro do próprio prédio ocupado pela SMED, ou criar-se um departamento municipal junto à PMPA, centralizando a abertura dos processos. Esta última alternativa visava igualar a responsabilidade das secretarias envolvidas e dar mais força e maior autonomia ao órgão que tinha sob sua

---

<sup>62</sup> Fizeram parte desta comissão, de forma sistemática, a SMED, a Secretaria Municipal da Saúde – SMS e a Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio – SMIC e, de forma esporádica, a Secretaria Municipal de Obras e Viação – SMOV. Representaram a SMED as professoras Cínara da Silva Vicente, Denise Garcia Maia e Maria Luiza Rodrigues Flores.

competência a fiscalização de estabelecimentos tanto públicos quanto privados. Justificando a opção pela criação do Setor na SMED, em sua entrevista, a professora Cínara da Silva Vicente, primeira coordenadora do SEREEI, explica:

A criação do setor dentro da Secretaria Municipal de Educação, penso que favoreceu uma questão de pertencimento à educação infantil, que era uma área, às vezes, do serviço social, às vezes da saúde, de pertencimento na saúde. Parece que ele cria uma nova área de pertencimento, mas é um pertencimento que não deveria estar fechado pro diálogo com outras áreas. Penso que o setor conseguiu caracterizar na Secretaria de Educação o espaço especialmente pra olhar para o todo na educação infantil. Além de trabalhar com a rede municipal, de trabalhar com as creches conveniadas, as creches comunitárias, ele também ampliou para as escolas de ensino particular [...]

Depois de diversas tentativas de articulação entre secretarias municipais, o fluxo instituído continuou envolvendo as demais secretarias e exigindo a abertura de diferentes processos, justificados pela especificidade de cada alvará a ser emitido. Com esta formatação, o SEREEI assume responsabilidade importante no processo, mas se mantém ocupando, até o final de 2004, apenas uma sala junto à SMED e contando com uma equipe em torno de 07 pessoas, nem todas com carga horária integral. Entre suas demandas em relação às instituições privadas incluem-se a orientação inicial e o acompanhamento de processos para abertura de estabelecimentos; o cadastramento de novas unidades; a orientação para formalização de pedidos de credenciamento e autorização de funcionamento, o acompanhamento destes processos, a visita de verificação *in loco*, a emissão de pareceres para o CME/POA, a supervisão e a fiscalização, além do atendimento de denúncias.

A integração dessas ações em um único setor pretendia centralizar o acompanhamento da oferta de EI na cidade e garantir o conhecimento sobre essa realidade. Além das responsabilidades com a rede privada particular, que envolvia em torno de 250 estabelecimentos cadastrados à época, o SEREEI compartilhava com a SMED a responsabilidade sobre diversas etapas da orientação, supervisão e fiscalização das EMEIs, JPs e CCs.

Na composição final da equipe, as profissionais representando outras áreas (saúde, assistência, nutrição, arquitetura) permaneceram as que já estavam lotadas na SMED, não havendo cedência de técnicos de outras secretarias, como esperado.<sup>63</sup> Explicando a importância daquela equipe multidisciplinar para o funcionamento do SEREEI, a professora Cínara prossegue, destacando as necessidades infantis nessa faixa etária. Uma vez que atualmente a

---

<sup>63</sup> Um técnico da SMS acompanhou a equipe do SEREEI nas primeiras visitas a instituições.

mesma se encontra na equipe diretiva de uma EMEI, seu relato é enriquecido com aspectos da realidade cotidiana de uma instituição de EI:

Então, para a gente poder unir esforços e poder fazer entradas mais subsidiadas, fundamentadas na educação infantil, a gente pensou em organizar uma equipe multidisciplinar. Então, nessa equipe, havia pedagogas, havia pessoas ligadas à área de saúde, havia pessoas ligadas à área de nutrição, de arquitetura e do serviço social. Então, esse universo de diferentes profissionais foi se complementando num trabalho que eu diria que foi muito bonito, porque nós aprendíamos umas com as outras e podíamos tentar relacionar essas áreas, esses olhares, essas formações no diálogo com as próprias instituições de educação infantil. No momento em que eu discutia o acesso aos brinquedos, por exemplo, a área de nutrição complementava com a questão dos cuidados na manipulação dos alimentos. O pessoal da área de saúde, por exemplo, já complementava com a questão dos cuidados, e das preocupações que uma direção deve ter em relação ao acompanhamento da saúde da criança, por exemplo, em relação às carteiras de vacinação. E hoje mesmo, quando na vice-direção de uma escola infantil, eu vejo o quanto esse olhar, traz questões de saúde. Eles estão diariamente presentes, porque a gente acolhe a criança no turno da manhã em torno de 7h a 8h da manhã e, no final da tarde, é que a mãe vai saber como a criança está, como ela se passou.

É através da Indicação nº 02/02, que o CME/POA define os critérios de capacitação da figura do educador assistente, criada na Resolução 03/01. A exigência de escolaridade para essas profissionais, de acordo com a Resolução 003/01, é o Ensino Fundamental e como formação específica a Indicação exige um curso de capacitação de, no mínimo, 100 horas. As diversas instituições que já ofereciam este curso em POA, a partir da normativa, deveriam adequar suas propostas curriculares. A exigência do cumprimento desta normativa é de responsabilidade da SMED, que definiu essa competência como sendo do Setor de Aspectos Legais, setor que orienta e acompanha o cumprimento da legislação educacional vigente para as instituições municipais.

Dando prosseguimento ao processo normativo municipal, o CME/POA cria a Resolução 04/02 que fixa normas para a designação e a denominação dos estabelecimentos de Educação Infantil integrantes do SME. Esta normativa oferece duas possibilidades para designação das instituições de atendimento: *escolas de educação infantil* ou *instituições de educação infantil*. É a partir desse momento que as antigas EMIs (denominação criada no PMEI) ingressam com processo para troca de designação passando a se chamar EMEIs, garantindo no nome a informação sobre a etapa da educação atendida em cada espaço educacional. Já os JPs, pela tradição agregada aos seus nomes originais, acrescentam a nomenclatura Escola Municipal de Educação Infantil no início, permanecendo com o restante da denominação inalterada. Para as instituições privadas, a troca de designação fica atrelada ao processo de credenciamento e autorização de funcionamento.

Ainda em 2002, o Conselho Municipal de Educação cria a Resolução 05/02 que fixa normas para credenciamento, autorização de funcionamento e supervisão das instituições de Educação Básica e suas modalidades para autorização de funcionamento de cursos ofertados e regulariza procedimentos correlatos no âmbito do Sistema Municipal de Educação de Porto Alegre. Complementando a Resolução 003/01, a nova resolução traz as informações necessárias para a abertura do processo de regularização de um estabelecimento de EI.

O Parecer 006/02, do mesmo ano, construído a partir da Resolução 003/01, aprova instrumento de verificação *in loco* das condições de oferta de Educação Infantil, apresentando anexa uma ficha de verificação, que deverá ser preenchida pela equipe do SEREEI quando das visitas aos estabelecimentos que dão entrada no pedido de credenciamento e autorização de funcionamento junto aquele Setor. Assim, para as instituições que iniciavam esse processo, ficou estabelecido um fluxo que incluía primeiramente o SEREEI, para análise da documentação; visita de verificação e emissão de parecer e posteriormente o CME/POA, que mediante o parecer de recomendação ou não recebido, se posiciona e autoriza ou não o funcionamento da instituição, devolvendo o processo, com as devidas determinações ou orientações.

Em 2003, o CME/POA cria a Resolução 006/03 que fixa normas para elaboração do Projeto político-pedagógico e do Regimento Escolar para instituições de educação integrantes do Sistema Municipal de Educação de Porto Alegre, orientando a construção das propostas pedagógicas das instituições de EI, peça indispensável para a abertura de processo de credenciamento e autorização de funcionamento, de acordo com as demais legislações vigentes.

Em 2004, a partir desta normativa, o município reforça as ações da assessoria às instituições de EI, com vistas a que estas possam construir suas Propostas político-pedagógicas - PPPs e seus Regimentos Escolares. Em relação às instituições mantidas pelo poder público municipal – EMEIs e JPs –, assim como as conveniadas, as equipes de assessoria intensificaram ações visando à finalização das Propostas político-pedagógicas – PPPs e de seus Regimentos Escolares, documentos necessários ao processo de autorização de funcionamento. Para as instituições privadas, foram realizados encontros de orientação e estudo da matéria. E, ainda em 2003, apoiado na legislação vigente, o SEREEI publica o *Manual de Orientação e organização sobre a Educação Infantil em Porto Alegre*, objetivando orientar, pais, comunidades e instituições quanto às exigências e aos trâmites para regularização de instituições de EI da cidade.

A partir da criação do ordenamento legal para a EI em POA, a análise da situação das CCs frente a essas exigências demandou importante articulação da SMED. A maioria destas instituições encontrava-se distante das exigências postas para a obtenção de uma autorização de funcionamento, com problemas em aspectos como *Alvará de Localização*, e *Habite-se Municipal para fins a que se destina*, estrutura física inadequada, formação de profissionais, entre outros. Explicando a situação diferenciada dessas instituições frente ao processo de regularização e o quanto era preciso articular e negociar com essas entidades o uso de verbas recebidas de diferentes programas municipais para encaminhar aquilo que seria prioritário em relação à regularização, a professora Cínara Vicente relata:

Em relação às creches comunitárias, havia uma articulação muito grande interna do SEREEI com o nível de educação infantil, com a assessoria comunitária, com a PROED. Para buscar, então, alternativas e criar um grupo de atuação mais amplo, pois estas instituições têm histórias muito específicas na sua localidade, na sua comunidade, dentro do seu bairro, dentro da região do OP, enfim. Então, buscar essas abordagens, a regularização com as instituições comunitárias, envolvia uma série de procedimentos, pois os recursos esparsos dificultavam muitas vezes os investimentos, e também, a sua localização, nem sempre regularizada do ponto de vista da cidade, permitia então um encaminhamento mais tranquilo em relação aos seus alvarás. Além disso, as creches comunitárias também estavam relacionadas ao CMDCA que é o Conselho Municipal dos Direitos da Criança. Então, o SEREEI, precisava articular ações em relação ao CMDCA. Então, a Secretaria de Educação, neste sentido, através de seus representantes, sempre precisou levar algumas definições pra dentro do CMDCA, discutir com os representantes das entidades. Também havia uma necessidade de envolver a FASC que é uma outra secretaria que também mantinha convênio com as creches comunitárias e onde também havia liberação de recursos.

Esta demanda forçou a organização de outra Comissão Intersecretarias Municipais, visando encontrar alternativas para a implementação da regularização de instituições de EI da rede de creches conveniadas. A professora Cínara Vicente prossegue enfatizando qual era a maior demanda para a regularização dessas creches e explica qual foi o trabalho desenvolvido a partir dessa comissão:

A grande maioria das comunidades carentes está localizada em periferia. Locais irregulares diante do poder público, ou áreas verdes, ou áreas de ocupação irregular. Enfim, como elas fazem parte do movimento social, essa localização é supercompreensível. Só que, diante do poder público, causa algumas dificuldades em termos de regularização do atendimento, visto a irregularidade da área, dos espaços, da ocupação daquele espaço. Então, para tanto, para buscar um fluxo alternativo para essas instituições poderem se regularizar foi constituída uma comissão intersecretarias. Essa comissão, então, envolvia os órgãos do governo que são: Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria Municipal de Indústria e Comércio, Secretaria Geral do Governo Municipal, Secretaria de Planejamento Municipal, Secretaria de Obras e Viação, DEHMAB e a Procuradoria Geral do Município. Eu vejo, assim, que um dos grandes avanços em relação à constituição desse grupo foi mobilizar diferentes órgãos do governo, para qualificar a educação infantil em Porto Alegre. [...]. Então, foi um trabalho de grande envolvimento e, para isso, nós criamos não só fluxos alternativos como instrumentos legais a fim de incluir as creches comunitárias no processo de regularização.



Esta Comissão Municipal, a partir de critérios instituídos, definiu um grupo prioritário de 18 creches conveniadas que iriam ser incluídas nesse projeto piloto de regularização a partir de alvarás provisórios. Com o uso de recursos do Programa Creches Manutenção, recebido do governo federal pela Fundação de Assistência Social Comunitária – FASC foi dado início a um processo de adequação com vistas à regularização dessas instituições. Em dezembro de 2004, após as adequações que eram necessárias e possíveis, 18 delas tiveram seus Alvarás de Localização Provisórios encaminhados para autorização pela Secretaria Municipal da Indústria e Comércio – SMIC, sendo esses alvarás parte da documentação do processo de autorização de funcionamento.

Uma vez que até o final do ano de 2006 nenhum processo de autorização de funcionamento referente à CC deu entrada no CME/POA, a professora Cínara supõe que este trabalho inicial tenha sido interrompido, quando da mudança no governo municipal a partir das eleições de 2004. A liberação do alvará de localização provisório era apenas uma das etapas entre todas as demandas atinentes ao processo de regularização. A continuação, de acordo com o fluxo estabelecido pelo SEREEI envolveria outras secretarias e demandaria aporte de verbas para sua efetivação.

De acordo com as orientações da época, o fluxo completo envolveria o atendimento junto ao SEREEI para orientações iniciais e, em caso da instituição já funcionar, a realização de seu cadastramento; a solicitação do alvará de localização junto à SMIC, que por sua vez envolvia a Secretaria de Planejamento Municipal – SPM e a SMOV para estudo de viabilidade de edificações, aprovação de projeto arquitetônico e apresentação de Plano de Prevenção Contra Incêndios – PPCI. Em certos casos de localização das creches, era demandada a inclusão do DEMHAB neste fluxo. Para a obtenção do alvará da saúde, expedido pela SMS, era preciso abrir processo no Protocolo Central da PMPA para Licença de Operação, apresentando os documentos exigidos por essa Secretaria, além da participação de responsável técnico em encontro formativo sobre saúde alimentar realizado pela equipe de Vigilância Sanitária.

Por fim retornando ao SEREEI, se fosse uma nova instituição, realizaria seu cadastramento e, apresentando a documentação necessária, faria a abertura do processo de credenciamento e autorização de funcionamento. Uma vez que estes trâmites eram demorados, algumas instituições aproveitavam o tempo de andamento dos diferentes processos para irem

construindo PP e Regimento, com orientações do SEREEI. Todo esse trâmite, envolvendo tempo, dinheiro, iniciativa e muita perseverança, tornava-se oneroso em diversos aspectos para as CCs.

Refletindo sobre as ações do poder público para possibilitar movimentos de regularização para as CCs, realizado na sua gestão à frente do SEREEI, a professora Cínara Vicente comentou entender que essa iniciativa e esse investimento eram corretos, tendo em vista a importância das CCs no cômputo do atendimento municipal desta etapa da educação:

Eu acho que cabe ressaltar que houve necessidade de se criar um projeto com a participação de outros órgãos do governo com o objetivo de regularizar algumas instituições da cidade. E as instituições que demandavam maior número de ações, maior número de investimentos eram as creches comunitárias, e que o governo tinha compromisso político de qualificar o atendimento às comunidades carentes. O programa da PMPA com as creches comunitárias era a alternativa de ampliação da educação infantil em que o governo investiu. Por alguns anos, essa foi a alternativa, a política de ampliação da educação infantil, no município.

Referindo-se a outros movimentos que o poder público fez para oferta de formação às educadoras das CCs, referendados pelo CME, tais como a abertura do curso Normal nas escolas municipais e o convênio com a UERGS, a professora Maria Otília também aponta o papel destes estabelecimentos como algo que o poder público precisa reconhecer:

O movimento comunitário e a própria UERGS fizeram esse movimento de criar um curso de Pedagogia específico para educadores populares e abriu-se essa possibilidade. Foi criado um convênio entre governo estadual e governo municipal, o qual inclusive o Conselho Municipal de Educação assina como testemunha e inclusive participa do processo de seleção dos educadores que fariam parte desse curso, que assim como os cursos de ensino médio modalidade Normal colocava em primeiro lugar os educadores populares, porque eram eles que demandavam uma formação maior e eram eles que atendiam um maior número de crianças na educação infantil via convênio, haja vista que as creches comunitárias atendem 10.000 crianças e a Secretaria Municipal de Educação atende 6.000 crianças hoje em dia. Então, grande número de crianças da educação infantil é atendido pelo movimento social comunitário. Portanto, o poder público tem compromisso de fazer a qualificação dessas pessoas também.

Em dezembro de 2004, aconteceu em Porto Alegre o III Congresso Municipal de Educação, tendo como objetivo a aprovação do Plano Municipal de Educação – PME. A coordenação desse processo ficou sob a responsabilidade do CME/POA e da SMED. Para desencadear o processo de forma democrática, divulgando e mobilizando a população interessada a participar, foi constituído o Fórum do Plano Municipal de Educação, composto por 44 entidades da sociedade civil e órgãos do poder público, envolvendo, inclusive, instituições de Ensino Superior.

A finalidade para a elaboração de um PME, conforme a orientação federal, é o estabelecer objetivos, diretrizes e metas para a educação municipal para dez anos. A proposta aprovada na última plenária do III Congresso Municipal de Educação de Porto Alegre, em dezembro de 2004, foi enviada, ainda naquele mês, ao legislativo para análise, aprovação e criação de lei específica. A participação das entidades e das educadoras infantis da cidade foi um destaque nesses encontros, segundo a assessora pedagógica do CME, que enfatiza o importante lugar que a discussão sobre a Educação Infantil teve no Plano, apontando diretrizes e metas em número superior aos outros níveis e modalidades de ensino, o que, segundo ela, comprova a relevância da matéria para a cidade. Perguntada sobre o andamento do projeto de lei encaminhado à Câmara de Vereadores, a assessora Maria Otília ressalta a representatividade social havida nos encontros e explica a situação atual, esclarecendo que após a aprovação do documento em plenária, competia ao poder legislativo discuti-lo e transformá-lo em lei:

A importância da construção no Plano Municipal de Educação consiste principalmente nessa maciça participação, não digo tanto no Congresso, mas sim em todas as reuniões preparatórias [...]. Lamentavelmente, no início do governo Fogaça, ele foi retirado da Câmara de Vereadores e consistentemente a Câmara não pode discutir este projeto. A partir do momento que o prefeito retira, e ele tem autoridade para isso, o processo de discussão na Câmara de Vereadores pára.

Entre as 23 Diretrizes e Objetivos do PME para a área da EI, as diretrizes nº 2, 3 e 6 referem-se especificamente à necessidade de criação de condições próprias que permitam a regularização de estabelecimentos, tendo sido reconhecido pelos congressistas que essa matéria é importante e requer ações governamentais, além de parcerias:

Diretriz nº 2: Garantir a flexibilidade para adequação das instituições de educação infantil comunitárias em consonância com a normatização vigente.

Diretriz nº 6: Criar fórum de discussão e proposição para a regularização dos espaços de Educação Infantil.

Diretriz nº 14: Criar condições de fiscalizar e fazer cumprir a regulamentação das instituições de educação infantil do Sistema Municipal de Ensino, consolidando o cadastramento de todas as instituições na perspectiva da ampliação e qualificação do atendimento. (SMED: PME, 2004, p. 58).

Entre as metas colocadas, a de nº 8 se destaca na análise aqui em questão, por propor, a partir da aprovação do PME, a implementação de “estratégias a fim de autorizar/credenciar as instituições de educação infantil do Sistema Municipal de Ensino.”; e a meta de nº 12, que propõe

a efetivação do credenciamento de, no mínimo, 80% das instituições de EI no prazo máximo de quatro anos, a contar da aprovação do PME. (SMED: PME, 2004, p. 58).

Os dados obtidos junto ao SEREEI/SMED em dezembro de 2004 apontam para uma situação que merece análise especial, uma vez que a despeito de todo o empenho do CME/POA e do poder público nesse sentido, evidenciado através dos dados coletados, desde a criação da Res. 003/01 até o término da gestão da Administração Popular, era ainda insignificante o número de estabelecimentos já credenciados e autorizados.

### **Regularização das instituições de Educação Infantil do SME**

- *Cadastramento em dezembro de 2004:*

33 Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEIs

07 Jardins de Praça

133 Creches Comunitárias Conveniadas

434 instituições privadas particulares

- *Instituições em processo de regularização em dezembro de 2004:*

30 Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEIs

07 Jardins de Praça

28 Creches Comunitárias Conveniadas

305 instituições privadas particulares

- *Instituições credenciadas/autorizadas em dezembro de 2004:*

03 Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEIs

00 Jardins de Praça

00 Creches Comunitárias Conveniadas

06 instituições privadas particulares.

Uma vez que o PME encontrava-se *engavetado*, para utilizar um jargão da área, no momento de finalização dessa tese, as diretrizes, objetivos e metas propostos ainda não haviam sido assumidos como compromisso do poder público<sup>64</sup>. Temos aqui uma situação em que nem o PME foi aprovado e nem o município conseguiu implementar as estratégias necessárias para ampliar o número de instituições autorizadas.

Percebe-se esse fato, claramente, comparando-se os dados de 2006 aos do final de 2004, no que se refere ao número de instituições já autorizadas e credenciadas, que permanece praticamente inalterado. Quando da visita ao CME/POA para a realização da entrevista com a professora Maria Otília Susin, em 17/11/2006, a mesma forneceu os seguintes dados:

- *Instituições credenciadas/autorizadas em novembro de 2006:*

03 Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEIs

00 Jardins de Praça

00 Creches Comunitárias Conveniadas

14 instituições privadas.

O resgate da trajetória realizada pelo município de Porto Alegre nos últimos anos permite análises sobre a implementação do ordenamento legal para a Educação Infantil e a implantação do processo de integração das instituições ao SME. Para análise dos dados sobre o pequeno número de instituições credenciadas e com sua autorização de funcionamento obtida até o final de 2004, seria preciso agrupá-las por tipologia, uma vez que há casos bastante diferenciados entre EMEIs, JPs e CCs. É importante destacar que nenhuma das entrevistadas tinha dados estatísticos ou estudos oficiais para apresentar em relação às causas que mantêm a quase totalidade das instituições de EI da cidade funcionando sem a devida autorização.

Reunindo dados a partir das entrevistas realizadas e agregando informações obtidas enquanto professora da RME e assessora do SEREEI ao longo de seu primeiro ano de funcionamento, apresento algumas especificidades de cada tipologia de instituição que podem

---

<sup>64</sup> Desde o seu encaminhamento ao governo, em dezembro de 2004, até esse momento, junho de 2007, o PME se encontra *parado*, apesar de inúmeros movimentos da sociedade no sentido de fazer com que esse documento entrasse em discussão.

contribuir na análise. No caso das EMEIs e JPs, os dados obtidos apontaram questões relativas à elaboração das PPs e dos Regimentos Escolares como uma situação mais corrente que vem atrasando os processos de autorização de funcionamento. Há, ainda, alguns casos de necessidade de realização de pequenas obras para adequação dos espaços físicos às normativas vigentes.

No caso dos JPs, para o caso de situações específicas em relação ao espaço físico, é importante lembrar que essas unidades datam do início do século passado, sendo construções tombadas pelo patrimônio público. Nesses casos, nas situações em que haveria indicação de alguma reforma para liberação do “Habite-se para o fim a que se destina”, emitido pela SMOV, uma determinação se choca com a outra, trancando o andamento do processo. Some-se a estes aspectos que a demanda por reformas exigiria, ainda, liberação de verba pública para tal.

Análises sobre as dificuldades encontradas pelas CCs no processo de regularização indicam duas dificuldades principais: a adequação do espaço físico e o cumprimento das exigências relativas à formação de profissionais. Para desenvolver essa análise, utilizo como balizadores os próprios critérios indicados na Resolução 003/01 do CME/POA que, amparada em orientações federais, apresenta exigências relativas à infra-estrutura e ao quadro de recursos humanos das instituições.

No caso das creches, a infra-estrutura institucional, na maior parte dos casos, deixa muito a desejar, sendo este um dos aspectos que tem dificultado o processo de regularização dessas instituições, trancando tais processos já desde o início, quando a creche está situada em área irregular. Situações originadas no próprio histórico de criação de algumas instituições, hoje se configuram em problemas insolúveis, como por exemplo, em certos casos, a própria área física onde a creche foi construída que, por constituir-se em “área verde” ou área de risco é um impeditivo para a liberação do Alvará de Localização pela SMOV. Itens como pátio, refeitório, espaços alternativos, mobiliário, material pedagógico, são elementos nos quais a situação da maioria das creches encontra-se inadequada frente ao ordenamento legal.

Acessibilidade, pé direito abaixo da norma, piso frio nas salas de atendimento, ausência de banheiros em número suficiente e em separado para adultos e crianças, ausência de água quente para a higiene das crianças pequenas, são alguns dos aspectos que, devido ao custo de instalação, mantêm como inadequado alguns destes espaços. É importante destacar que a própria SMED, através da assessoria às creches e do acompanhamento da prestação de contas das instituições, ao longo dos anos de convênio analisados, pode interferir de forma positiva nesta

situação; em certos casos, direcionando o uso da verba e, mesmo, condicionando a renovação do convênio a certas benfeitorias indispensáveis.

A coleta de dados realizada junto às educadoras das creches conveniadas também evidenciou o quanto estes estabelecimentos foram sendo qualificados a partir do convênio, assim como os estudos de Susin (2005) e Valduga (2005) destacaram esse aspecto. Contudo, há certos problemas de origem, como localização inadequada e limite de metragem de área física que se apresentam, em certos casos, intransponíveis.

Outro aspecto no qual as instituições conveniadas destoam bastante comparativamente às EMEIs, é o quadro de recursos humanos, tanto no aspecto do número de profissionais em relação ao número de crianças, quanto no quesito formação exigida. Comparando o quadro de profissionais, as EMEIs, atendendo a um mesmo número de crianças, costumam ter um quadro de recursos humanos muito maior. Tal diferença passa não só pelo quadro de profissionais em contato direto com as crianças, mas envolve funcionárias do setor administrativo, de cozinha e de serviços gerais.

Do ponto de vista da formação exigida da direção e do corpo docente, a situação das creches é ainda muito contrastante em relação às EMEIs que têm seu quadro provido por concurso público, de acordo com a exigência legal. Os docentes, de acordo com as exigências do último concurso realizado, deveriam ter curso superior de Pedagogia – habilitação em EI e os monitores, Ensino Médio completo e um curso de 80 horas de capacitação para educador assistente.

Parte das creches ainda conta com a atuação de representantes das entidades mantenedoras em sua coordenação, alguns inclusive com vínculo de parentesco, sem a formação mínima exigida que seria o curso de Magistério, modalidade Normal. Já os atendentes, costumam apresentar desde o ensino fundamental incompleto até o Ensino Médio completo. Precisariam ser levantados dados relativos à alteração no nível de escolarização das educadoras, quando as mesmas permanecem atuando nas CCs após formadas, qualificando o quadro institucional. Segundo as informações da UERGS, houve um total de 116 alunas formadas pelo curso de Pedagogia, sendo 70 na Pedagogia para a Educação Infantil, mas não existem dados oficiais sobre a vinculação das mesmas às instituições de origem. No curso de ensino Médio modalidade Normal oferecido pelas escolas municipais, segundo dados da Equipe de Pesquisa Educacional da SMED obtidos em Maio de 2007, desde a abertura dos cursos até o ano de 2004, houve 183

formandas, mas também não existe registro oficial sobre a vinculação empregatícia das alunas após o ingresso nas escolas.

Observa-se que gradualmente, tem havido retorno aos estudos de muitas educadoras, tantos nos programas oferecidos pelo município quanto em outras instituições de Ensino Superior.<sup>65</sup> Mas a falta de dados sobre a permanência das educadoras formadas nas CCs e a inexistência de creches já autorizadas pelo CME deixa dúvidas sobre a otimização das políticas aqui trazidas para a qualificação do atendimento nesses espaços. Aqui também precisariam ser feitos alguns estudos para verificar se são as instituições que vêm buscando qualificar seus quadros de RH ou se são as próprias educadoras que têm tido essa iniciativa.

Uma questão significativa que dificulta a permanência das educadoras formadas nas creches é o baixo salário. A própria questão da entidade representativa das educadoras de creche é problemática, sendo elas disputadas pelo Sindicato dos Professores de Sindicato dos Professores do Ensino Privado do RS – SINPRO/RS, pelo Sindicreches e pelo Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional – SENALBA.

Para as mantenedoras das creches, em certos casos, tem sido mais conveniente aderir ao SENALBA, cujo piso oferecido para a categoria (novembro 2006), contratando as funcionárias como recreacionistas ou atendentes, tem valor em torno de R\$ 380,00 para 45h de trabalho semanal. Já o Sindicreches, no mesmo período, garantia um piso de R\$ 581,70 para 20h/s, para educadoras com formação de Magistério em nível Médio; enquanto o SINPRO/RS garante aos professores um piso de R\$ 800,00 para 20h/s com formação de Magistério em nível Médio, além de outras vantagens do plano de carreira.<sup>66</sup>

Permanecer recebendo um piso de R\$ 380,00 reais por uma jornada de 9h diárias não incentiva a permanência de quem avança em seu nível de escolaridade e adquire uma formação mais qualificada. A falta de uma política de comprometimento entre a educadora, a SMED e a instituição permitiu que uma profissional realizasse cursos custeados pelo município e, quando assim desejasse, se demitisse da creche. Esta situação cria um círculo que mantém as instituições fora dos critérios de regularização, pois algumas educadoras se formam, indo em busca de outros

---

<sup>65</sup> Extinto o curso de Pedagogia na UERGS, através de convênios com outras instituições de Ensino Superior, a AEPPA já obteve vagas a partir do PROUNI ou de bolsas de estudo para cursos na PUC/RS, no IPA e no Instituto Superior de Educação Sévigné. Atualmente, há uma comissão da AEPPA que articula junto a algumas faculdades a organização de um curso de Pós-graduação.



empregos com melhor remuneração e condições de trabalho e outras sem formação entram e começam seus estudos. Do ponto de vista da continuidade do trabalho na instituição, da qualificação de sua ação pedagógica, sem dúvida, podemos afirmar que há perdas, além daquelas já citadas quanto ao encaminhamento dos processos de autorização de funcionamento. Como do ponto de vista das creches, os valores arrecadados inviabilizam um aumento salarial e uma vez que a SMED e o CME adotaram uma postura de não interferir no litígio trabalhista, às educadoras descontentes só resta a demissão e o ingresso nas redes públicas ou na privada particular.

Neste ponto é importante salientar que a própria Resolução 003/01 do CME, ao garantir critérios diferenciados para a autorização de funcionamento das creches conveniadas, sem definir claramente o prazo limite para o período de transição constante no parágrafo único do artigo 17, que se refere à coordenação das instituições, deixa margem para a manutenção deste ciclo de saída de educadoras formadas e posterior entrada de educadoras sem formação. Sem dúvida, essa flexibilização se fez necessária naquele momento, até como um aspecto propulsor da busca de estudo pelas educadoras e da co-responsabilização das instituições com esse processo, evitando o desemprego.

Contudo, como não foram realizados movimentos junto às entidades ou junto aos sindicatos para a mudança da situação salarial e de valorização das profissionais, tal mecanismo tem servido para manter algumas creches em constante processo de adequação de seu quadro funcional, conforme faculta o artigo 18 da mesma Resolução, que aponta como dever das mantenedoras “viabilizar a complementação da formação de seus profissionais”. Desde uma interpretação complexa da situação, há aqui uma relação de interdependência e recursividade entre os aspectos analisados.

Há inicialmente uma situação de falta de formação das profissionais que gera a proposição, por parte do poder público, de políticas de formação que, por sua vez, ao alterarem o nível de formação das profissionais, tensionam em direção a um aumento de salário que acaba levando à demissão voluntária ou involuntária que encaminha para a contratação de novas profissionais sem formação. Se pressionadas a assumir a qualificação de seus quadros, as creches pressionariam o poder público para um aumento do convênio; sendo assim, o impasse permanece até hoje, aguardando que alguma das partes tome a iniciativa para seu encaminhamento.

---

<sup>66</sup> Fonte dos dados: SINPRO/RS. *Jornal EXTRA!* Caderno Especial educação Infantil. Ano 1. 2001. Nov. de 2006.

## 6. ENTRE A DECLARAÇÃO E A GARANTIA DO DIREITO: ALGUMAS ANÁLISES SOBRE OS MOVIMENTOS E A COMPLEXIDADE QUE MARCARAM AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL EM PORTO ALEGRE (1989-2004)

O objetivo deste capítulo é analisar as políticas públicas apresentadas anteriormente, desde um enfoque contextual e complexo, destacando as relações de interdependência entre elas, suas recursividades e os conflitos que lhes são inerentes, evidenciando algumas marcas deixadas.

A opção por trabalhar as políticas públicas de educação voltadas à faixa etária de zero a seis anos de forma articulada buscou evidenciar as relações que se estabeleceram na trajetória do município entre as demandas sociais, a criação e a implementação de políticas educacionais e os encaminhamentos para a integração das instituições de EI ao SME. As normativas municipais e as políticas para regularização da Educação Infantil no âmbito do SME trazidas na seção anterior formam um cenário que permite abordar a *conjunção complexa* que fez com que após 16 anos de gestão municipal de um mesmo partido em Porto Alegre tivéssemos ao mesmo tempo tantos avanços e tantos impasses.

Para situar as políticas em questão em um contexto maior, tendo em vista o ideário emancipatório do projeto *Escola Cidadã*, considero interessante trazer ao debate Stephen R. Stoer, professor catedrático da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto, falecido em 2005, deixando como legado uma vasta obra em torno do tema Educação e Mudança Social. Os estudos desse autor e colaboradores (2001) destacam aspectos importantes para a análise de políticas públicas; entre eles, o fato de que as decisões em educação serão sempre politicamente informadas, sendo passíveis de enquadramento em um escopo teórico-ideológico que as sustente. O autor (2006) defende o papel da educação pública na construção da igualdade e da justiça social, através do desenvolvimento de projetos educacionais que objetivem efetivar a inclusão social e a gestão democrática.

Stoer esteve presente em Porto Alegre no VII Seminário Internacional de Reestruturação Curricular da SMED, no ano 2000, e retornou na abertura do Fórum Mundial de Educação, em 2001, em mesa coordenada pelo então prefeito Tarso Genro. Ao assumir sua segunda gestão no governo municipal, em 2001, Genro afirmou ser prioridade da Administração Popular, em seu 4º governo, os seguintes eixos: combate à exclusão social, radicalização da democracia e impulsionamento da inovação tecnológica no âmbito do desenvolvimento da economia local. O Prefeito apontava como uma das metas no combate à exclusão social a

assinatura de mais dez convênios com creches, sendo que oito delas deveriam ser construídas pela Prefeitura e repassadas para entidades comunitárias que iriam administrá-las.<sup>67</sup>

No projeto Escola Cidadã, os eixos da gestão da cidade se articularam com os princípios que geriam o projeto educacional e, na análise do conjunto das políticas de EI investigadas, encontram-se algumas marcas que expressam tais princípios. Em artigo onde analisa as formas de relação entre o Estado e a educação escolar, Stoer (2006) aponta dois modelos dominantes:

Resumindo, no auge do fordismo e do Estado de Bem-Estar, a escola oficial pública, obrigatória encontrava-se articulada com um sistema produtivo que proporcionava o emprego para todos. A escola, além de sua função de socialização, desempenhava uma função de seleção que potenciava a inserção de cada indivíduo numa estrutura ocupacional hierarquizada. [...] A segunda forma de relação entre o Estado e a educação escolar, a que nos referimos, fermenta nas preocupações relacionadas com a criação de oportunidades de emprego e promoção da retoma do crescimento econômico. Tais propósitos exprimem a crise do Estado educador (provedor) cujo desenvolvimento é questionado pela ‘revolução mundial’ de Maio de 1968 (WALLERSTEIN,1991) e ameaçado pela crise petrolífera dos anos 70. (Stoer, 2006, p. 134;135)

Stoer (2006) acrescenta que a principal mudança de um modelo para o outro é que a preocupação fordista com a quantidade cede lugar a uma preocupação pós-fordista com a qualidade. Em relação ao segundo modelo, o autor vai dizer que “A principal fonte de tensão nesta forma da relação do Estado com a Educação não se baseia na desigualdade, mas sim na exclusão social”. (Stoer, 2006, p. 136). Apoiado em Boaventura de Souza Santos, Stoer vai afirmar que, “Diferentemente da desigualdade, que é determinada socioeconomicamente, a exclusão social tem uma origem sobretudo sociocultural (origem essa cuja especificidade assenta na articulação da desigualdade com a exclusão social)”. (Stoer, 2006, p. 137).

Em um projeto como o da *Escola Cidadã*, está reconhecido que a educação pública tem importante papel para a mudança social, como forma de reduzir a exclusão social, conforme afirma Azevedo (2007), ao apresentá-la:

---

<sup>67</sup> Estes três aspectos estão destacados no texto intitulado “Ações iniciais do 4º governo da Administração Popular”, enviado pelo Sr. Prefeito para todos os trabalhadores da Prefeitura em 09 de janeiro de 2001, através de e-mail. (E-mail

A Escola Cidadã, tal como desenvolvida em Porto Alegre, está vinculada a um projeto político que tem como objetivo romper com as relações de dominação, com as práticas conservadoras da educação em particular e da política em geral. Embora praticado no âmbito municipal, expressa valores, práticas e intenções de um projeto estratégico emancipador, que está em franca contradição com os valores que hegemonomizam os diferentes espaços da sociedade. (AZEVEDO, 2007, 126).

O projeto educacional da Administração Popular em POA ficou conhecido internacionalmente pelo nome *Escola Cidadã*, ainda que na primeira e na quarta gestão a ênfase não tenha sido neste bordão, conforme analisou Machado (2005). Para os fins deste trabalho, que não pretendeu analisar as políticas de cada gestão em separado ou compará-las, penso ser interessante considerar que houve um acúmulo naquilo que foi realizado na área da EI, entendendo que cada gestão pode desenvolver seu projeto sobre um alicerce anterior, que teve origem há muitas décadas atrás.

É importante destacar que o projeto *Escola Cidadã* foi aquele desenvolvido de maneira mais longitudinal pela Administração Popular, de 1993 até o ano 2000, dando maior visibilidade ao município e tornando Porto Alegre referência pela implementação de um projeto de educação emancipatória, tornando-a sede de diversas edições do Fórum Mundial de Educação e do Fórum Social Mundial.

A democratização do acesso, do conhecimento e da gestão foram os princípios emanados da mantenedora a partir de 1993 e que, desenvolvidos de diferentes formas e por diferentes atores, resultaram, em certa medida, em políticas emancipatórias, como aponta Medeiros (2003), ainda que, destaque a autora, sempre tenham havido por parte dos governos petistas diferentes iniciativas de utilização de mecanismos regulatórios a fim de manter a direção do processo no seu sentido original. Como já foi destacado anteriormente, uma vez que esse projeto educacional atingia a todos os níveis e etapas da educação, no resgate das políticas de EI aqui apresentadas, podemos dizer que a democratização do acesso, do conhecimento e da gestão também estiveram presentes em diversos movimentos assinalados como marcas pelas entrevistadas, conforme destacarei a seguir.

Na primeira gestão, as instituições de EI de tempo integral da RME se deslocaram das áreas da Saúde e da Assistência, passando a ser mantidas pela SMED, fato que pode ser

considerado como democratização do conhecimento, considerando a nova manutenção e a inclusão das professoras no quadro de Recursos Humanos das EMIs. Com a ampliação de vagas através dos convênios a partir de 1993, ao mesmo tempo em que o número de vagas se amplia, permitindo acesso ao atendimento às crianças de classes populares, esse atendimento passa a ser mantido e orientado através da SMED, oportunizando de forma integrada o acesso ao atendimento e ao conhecimento.

Especificamente em relação à democratização do acesso, ao acompanhar a série histórica, observa-se que em 1992, o número total de instituições integradas ao PMEI foi de 18, com atendimento a 1529 crianças. Em 2004, esse número chega a 33 EMEIs, com um atendimento total de 3880 crianças. Ainda que na segunda gestão e na primeira parte da terceira gestão da Administração Popular a expansão tenha sido um pouco maior, chegando ao atendimento de 3844 crianças em 33 EMEIs até 1988, a partir daí o número de escolas se mantém estável e o de crianças também, pois o peso maior da expansão do atendimento foi sendo gradualmente assumido pelas CCs, a partir de 1993.<sup>68</sup>

Já em relação às CCs, opção de expansão do atendimento assumida formalmente a partir de 1999, observa-se forte aumento do número de vagas no período histórico de 1993 a 2004, com o atendimento inicial de 2000 crianças em 40 creches, chegando a 131 CCs e 8914 crianças em 2004.

Nas EMEIs, a democratização da gestão é garantida em lei, através da participação da comunidade nas eleições para diretoras, na composição dos conselhos escolares e no processo do orçamento participativo da SMED. No caso das creches, a participação da comunidade na gestão aconteceu nas instâncias do OP da cidade, através da indicação de creches para conveniamento e através da participação da comunidade no conselho fiscal da instituição e, ainda, em alguns casos, na direção das entidades mantenedoras.

O processo de constituição do ordenamento legal para a EI no município é resultado de processos participativos, onde foi exercitada a gestão democrática da educação através da organização de GTs, fóruns, plenárias, comissões ampliadas, incluindo órgãos representativos da sociedade civil. Os princípios normativos da EI municipal, aprovados em congressos municipais

---

<sup>68</sup> A fonte de obtenção dos dados desta seção é o Boletim Informativo da SMED/ Equipe de Pesquisas Educacionais, atualizado em março de 2005.

de educação fazem parte da organização da ação educativa nas instituições municipais e a construção dos PPPs constitui-se em processo amplo de participação da comunidade escolar.

No período estudado, a democratização do acesso à educação pode ser vista como implementada também para os adultos, através da política de formação continuada e, posteriormente, daquelas de formação inicial em serviço para as educadoras infantis. Neste último caso, ao mesmo tempo em que os cursos oferecidos beneficiam com a complementação dos estudos a um grupo de mulheres das classes populares, garantindo sua habilitação para o trabalho, essa ação também se estende enquanto acesso ao conhecimento para as crianças por elas atendidas, na medida em que ao aprender mais, mais poderá ser socializado junto às crianças.<sup>69</sup>

Uma vez que a História, na perspectiva de movimento e complexidade aqui assumida, é vista como *um processo* que se constrói social e historicamente de forma articulada, de acordo com condições de possibilidade que envolvem tempo, espaço e sujeitos, uma primeira conclusão deste trabalho resulta na afirmação de que as políticas aqui analisadas relacionam-se as anteriormente implementadas no município de Porto Alegre e que lhes servem de base, assim como, encontram-se, ao mesmo tempo, ainda em movimento, em constante vir a ser.

O enfoque que se pretendeu dar às análises é de que políticas de atendimento e de formação de profissionais, em suas interfaces com a legislação vigente e com as políticas de integração das instituições de EI ao SME foram (e ainda são) aspectos em constante interação na trajetória do município, tanto no aspecto da recursividade entre as políticas, quanto na manifestação do princípio hologramático, no qual pode-se perceber reflexos de cada uma no conjunto das políticas havidas no período, assim como podemos compreender melhor o *todo* desse período a partir de um estudo mais detalhado de cada uma de suas políticas. O princípio dialógico de Morin sustenta a perspectiva da complexidade na medida em que permite explicitar as diferentes lógicas presentes em uma mesma política. Porto Alegre, em sua trajetória, assim como outros municípios brasileiros, viveu o funcionamento da Roda de Expostos como alternativa de atendimento à infância abandonada ou menos privilegiada socioeconomicamente, mas, também, e de forma concomitante por um certo tempo, construiu uma história singular no

---

<sup>69</sup> Diversas ações como essas vêm sendo desenvolvidas no território nacional para toda a EB, inclusive como iniciativa do MEC, na perspectiva de que a formação continuada de professores/as, oferecida para diferentes níveis, é condição para a qualificação da educação.

campo das ações de caráter educacional voltadas a essa primeira infância, ambos os movimentos evidenciados nos registros do início do século passado até o ano de 2004.

Enquanto o atendimento na Roda de Expostos era mantido no município até 1940, datam de 1926 os registros das primeiras ações municipais de caráter educacional voltadas à faixa etária de 4-6 anos, comprovando a existência de atividades recreativas e de lazer, realizadas periodicamente, utilizando como espaço as praças e parques da cidade, sob responsabilidade do Departamento Municipal de Educação Física. Porto Alegre é um dos municípios pioneiros na América Latina na oferta deste serviço, e os parques infantis vieram a se constituir, mais tarde, nas primeiras instituições da Rede Municipal de Educação de Porto Alegre – RME, reconhecendo, desde o início, em sua proposta, o atendimento à infância de quatro a seis anos como espaço e tempo de aprendizagens. Essas aparentes contradições fazem parte da história dessa modalidade de atendimento não só no Brasil, como fora do país. As duas tipologias de atendimento estudadas, as EMEIs e as CCs têm modelos similares em outras redes de educação do Brasil, que também vêm fazendo seus movimentos de integração dessas instituições aos seus Sistemas de ensino.

A seguir desenvolverei algumas análises sobre as políticas estudadas, dividindo-as em cinco blocos, cada um intitulado a partir de uma expressão que, acredito, ajuda a evidenciar as marcas que foram sendo deixadas na trajetória municipal no período de 1989-2004.

### **Criança de zero a seis anos também aprende!**

No caso de POA, enfocando os projetos ou programas municipais voltados ao atendimento às crianças de zero a seis anos, evidenciou-se como marca um caráter de pioneirismo em relação às tipologias de atendimento para a oferta de EI, seja antecipando-se em termos de concepção de infância e de educação infantil, seja implementando políticas ainda não propostas na legislação vigente para a área. Nesse sentido, podem ser destacados no histórico da educação municipal os atendimentos realizados pelo Departamento Municipal de Lazer nas praças da cidade desde 1926; a criação do PMEI, em 1991; bem como a opção pelo conveniamento, em 1993, que se estabeleceu entre as creches e a secretaria de Educação e não com a FASC, como poderia ter ocorrido. Para seus respectivos tempos históricos, essas políticas podem evidenciar uma mudança de paradigma na trajetória dos movimentos na Educação Infantil municipal.

Após 16 anos de trabalho na RME, a realização desse estudo permite e, ao mesmo tempo exige, o exercício de análise sobre essa instituição que é hoje uma EMEI, tipologia pioneira em diversos aspectos, quando da criação do PMEI, em 1991. Coloco-me em tal exercício de forma humilde, ante a complexidade da questão, apoiando-me nas contribuições dos sujeitos entrevistados para esta pesquisa, nas vivências na *escola de formação continuada* em que se constituiu a participação na assessoria da SMED e naquilo que hoje consigo apontar como minha leitura enquanto pesquisadora.

Desde a criação deste Programa, e digo isso, hoje, com uma cópia da lei municipal em mãos, pouca coisa mudou na implementação deste Programa. E, talvez, isso já possa ser um dado interessante a analisar no conjunto das políticas públicas desenvolvidas nas quatro gestões da Administração Popular. Sem desconsiderar o pioneirismo desta política, talvez tenha faltado aos gestores, ao longo de 14 anos, a percepção sobre uma necessária adaptação do projeto original, um saudável movimento dialógico entre a teoria e a prática, uma indispensável adaptação da organização inicial face à riqueza do cotidiano escolar, onde os programas e projetos precisam ser implementados e face às transformações havidas em nossas concepções sobre a qualidade de um programa de EI, além do custo/aluno/ano destas instituições, que é considerado alto.

Entre as questões que poderiam ser pontuadas sobre a organização das EMEIs, proponho-me a desenvolver aqui apenas uma delas, que me parece importante o suficiente para repercutir em diversos aspectos do funcionamento dessas instituições: trata-se do seu quadro de recursos humanos, mais especificamente do corpo funcional em contato direto com as crianças. Esta questão é trazida em função de sua relação direta com as ações de formação tanto oferecidas pela mantenedora quanto reivindicadas pelas educadoras.

De acordo com o PMEI (anexo A) deve haver um professor com, no mínimo curso de Magistério, modalidade Normal para cada 15 crianças de até 4 anos; e um professor com a mesma formação para cada 20 crianças de 4 a 6 anos. O PMEI faz referência, ainda, à figura do monitor, cargo originário da área da Saúde, cuja formação exigida no último concurso público, realizado em 2001, foi o Ensino Fundamental complementado com curso específico de auxiliar de creche de, no mínimo 80h/a.

As monitoras mais antigas, egressas da SMSSS, tinham regime de trabalho de 8h diárias; ao longo do tempo, os concursos para esse cargo passaram a contemplar 6h diárias,



ajustando a disponibilidade funcional ao horário de funcionamento das escolas, que é de 12 horas, das 7h às 19h. Como os professores municipais têm regime de trabalho de 20h/s, na totalidade das escolas, o recebimento e a entrega das crianças aos responsáveis e o contato com as famílias, fica, em grande parte, a cargo das monitoras. Em maior número e com uma carga horária maior, são essas funcionárias que acompanham as crianças no horário das refeições e no horário de descanso após o almoço. O PMEI manteve a gratificação de 25% dos funcionários que eram da SMSSS e foram relotados na SMED, vetando a extensão desta vantagem a outros servidores em exercício nas EMEIs. Os diferentes movimentos de resistência à transferência das creches municipais da saúde para a educação podem ser considerados indicadores do impacto que essas iniciativas causaram na área à época.

O quadro destas escolas contempla funcionários com diferenças importantes referentes à formação inicial, carga horária de trabalho, secretaria de origem, salários, vantagens e responsabilidades. Os professores municipais têm um plano de carreira que incentiva à qualificação através de cursos e produção acadêmica, oferecendo formas de progressão com vantagens salariais, além de uma gratificação de difícil acesso para quem atua nas escolas consideradas como tal. Destaque-se que nenhuma destas vantagens é estendida às monitoras. A maioria delas tem buscado qualificação através de cursos de graduação e de especialização, mas o acesso às vantagens hoje garantidas ao quadro do Magistério Municipal, até esse momento, só podem ser obtidas através de concurso público para docentes. Resulta disto que o engajamento das monitoras ao planejamento e a uma ação pedagógica intencional não está assegurado, sendo inclusive, passível de contestação legal, consideradas as atribuições de seu cargo.

No quadro de atribuições do cargo de monitor, esses profissionais estão diretamente relacionados a ações de guarda, alimentação, higiene, saúde e recreação. Na perspectiva da Proposta Pedagógica para a EI no município - PPEI, buscando superar a dicotomia educar e cuidar, sempre foi evitada uma divisão rígida de funções entre essas profissionais, especialmente porque há vários trechos do dia em que as crianças estão sob a atenção exclusiva das monitoras, o que implica na realização de planejamentos conjuntos para a obtenção de objetivos comuns junto ao grupo de crianças, com o entendimento afirmado na PPEI de que todos são educadores.

O destaque feito para as diferenças entre essas duas categorias profissionais chama a atenção para as dificuldades que se estabelecem no interior das instituições para administrar diferentes categorias profissionais que precisam atuar em conjunto em prol de um mesmo

objetivo e que têm tantas diferenças nas condições de trabalho. A dicotomia colocada na origem dessas duas funções permanece até hoje em uma instituição que traz em seu ideário a proposta de um atendimento integrado às crianças, dificultado, na prática, pelas políticas de valorização para cada um desses diferentes atores.

Esta situação permite explicitar aquilo que Cortesão, Magalhães e Stoer (2001) analisam como o processo de gestão das políticas públicas, propondo um mapeamento de decisões a partir de seus diferentes níveis. Para os autores, não existe um “não-lugar da geografia política” onde aconteçam os processos de decisão ligados à implementação das políticas públicas. Afirmam os autores que, apesar da existência de uma abordagem eminentemente técnica nos trabalhos que analisam a implementação de políticas públicas de educação focando apenas as políticas concretas, é preciso considerar o processo de gestão como um todo:

Os anglo-saxões possuem um recurso lingüístico que permite distinguir entre a concepção ampla de uma política – *politics* – e as políticas concretas que a materializam – *policies*. A primeira é a concepção orientadora da mudança social a implementar, as segundas são elaboradas a partir da primeira enquanto seu enquadramento orientador. (CORTESÃO; MAGALHÃES; STOER, 2001, p. 46-47).

Para os autores, a mediação entre *politics* e *policies*, que é feita por burocratas, técnicos e, ainda, no caso da Educação, por professores e professoras, pode ser entendida como uma tradução que não garante relação fiel ao projeto idealizado em primeiro nível, seja por um partido político, por uma associação ou pela comunidade acadêmica. Dessa forma, é necessário reconhecer que há diferenças entre as políticas idealizadas originalmente e aquelas efetivamente implementadas nas instituições educacionais, também para o caso de Porto Alegre.

Cortesão, Magalhães e Stoer (2001) explicam que essas diferentes *traduções* de um projeto original podem ser apontadas como processos de resistência em relação às propostas emanadas dos órgãos burocráticos. No caso das EMEIs, essa resistência repercute, com certeza, na qualidade do atendimento ofertado, dificultando a integração entre o educar e o cuidar no cotidiano da escola, mantendo espaços de resistência aos processos de formação ofertados.

Contudo, os autores afirmam, também, que seria impossível num âmbito mais prolongado de implementação de uma política, que essa permanesse 100% fiel ao proposto inicialmente, considerando-se os diferentes níveis necessários a sua implementação, assim como

o número de sujeitos envolvidos e sua maior ou menor sintonia com as concepções norteadoras da política em questão.

No percurso de existência das EMEIs, apesar das queixas das monitoras sobre as desiguais condições de trabalho nunca terem deixado de existir, não houve movimento de mudança em relação a esta questão funcional por parte da Secretaria. Na entrevista realizada com as monitoras em dezembro de 2006, esta queixa foi novamente trazida, por um grupo que acessava ao título de licenciadas em Pedagogia, mas não via perspectiva de reconhecimento e ascensão profissional através de um plano de carreira em um futuro próximo. Portanto, para analisar o trabalho desenvolvido em uma EMEI hoje, é preciso considerar esses diferentes aspectos que dão movimento às políticas a partir do momento em que elas saem dos gabinetes ou se efetivam em leis.

Para uma instituição reconhecida internacionalmente como referência em inovação e qualidade de atendimento, explicita-se uma tensão dialógica entre sua orientação de acordo com os textos legais e a realidade vivida. Em contradição com os referenciais produzidos e acumulados pela SMED propõem a inclusão e a emancipação das classes menos privilegiadas, no interior das EMEIs é mantida uma situação muito diferenciada quanto à valorização de profissionais que juntas cuidam e educam das crianças.

### **Toda a criança tem direito à Educação!**

O Convênio com Creches, iniciado em 1993 com 40 instituições atendendo 2000 crianças é mantido ao longo dos 16 anos da Administração Popular, atingindo, em 2004, 131 creches com um atendimento em torno de 9 mil crianças. A meta prevista em 2001, quando Tarso Genro assume a Prefeitura, foi cumprida, pois na época o número de conveniadas era de 119 instituições, demonstrando o acréscimo de 12 instituições.

A iniciativa do movimento popular de exigir uma posição do poder público municipal, ainda que não tenha alcançado seu intuito inicial que seria a manutenção integral das creches por parte da PMPA, garantiu a conquista de um espaço na área da Educação desde o início e, ao longo das últimas gestões petistas, diversos repasses extras garantiram uma maior aproximação do atendimento aos critérios de qualidade da área, a despeito de um custo/aluno/ano cinco vezes menor do que aquele praticado em uma EMEI.

O repasse de verbas qualificou a infra-estrutura e a organização dos espaços, facilitando a aquisição de materiais pedagógicos e contribuindo com a quitação da folha de pagamento. Algumas reformas no espaço físico das instituições garantiram às crianças espaços mais qualificados para o atendimento às suas necessidades. O acompanhamento dado pela assessoria de prestação de contas da SMED contribuiu para a organização contábil das CCs, auxiliando no seu planejamento orçamentário. As ações de formação inicial e continuada qualificaram o corpo funcional (administrativo e pedagógico), através do aprofundamento de temas relativos à gestão da sala de aula e das instituições. O convívio com a assessoria pedagógica e com as equipes das EMEIs oportunizou ao coletivo dessas instituições troca de experiências e de saberes.

A participação das comunidades nas instâncias de discussão de programas e projetos municipais, de constituição do ordenamento jurídico ou, ainda, de reivindicação de verbas revelaram-se espaços formadores que contribuíram com ferramentas importantes para a qualificação de agentes comunitários. As possibilidades alternativas que vinham sendo construídas para a regularização das CCs pretendiam a beneficiar um número significativo de estabelecimentos (18) antes impossibilitados totalmente de atingir sua integração ao Sistema Municipal de Ensino.

Ao final de 2004, em consequência da expansão do convênio, um número em torno de 9 mil crianças das CCs tinha acesso a um atendimento mais qualificado, em muitos aspectos, do que aquele oferecido antes de 1993. Os processos de assessoria que impulsionaram a criação dos projetos pedagógicos de cada creche foram momentos de estudo que levaram às educadoras a oportunidade de recriarem sua ação pedagógica, qualificando-a a partir da troca, da leitura, do debate, da vivência, relativos a conceitos que permeiam a organização da prática cotidiana. E muito também foi ensinado pelas educadoras das CCs às profissionais da RME.

O convênio fez com que o poder público, em consequência da necessidade de acompanhamento do repasse de verba realizado, tivesse entrada livre nesses espaços, exercendo um papel orientador e fiscalizador em relação a esse atendimento que já acontecia na cidade, fato que, sem dúvida, levou maior transparência às ações ali desenvolvidas.

Desta forma, a criação do convênio entre as creches e a PMPA, em 1993, assim como aconteceu em 1991, com a transferência das creches da SMSSS para a SMED, também pode ser considerada uma *virada paradigmática* no sentido de que aquelas instituições saem da tutela da

Assistência Social (LBA) e migram para a Educação, garantindo o direito ao atendimento para crianças de creches, antes excluídas da seara educacional. Porém, a manutenção deste convênio e sua renovação junto às entidades com alterações pouco significativas, que não tensionaram para qualificar seus pontos frágeis, conforme já foi apresentado em capítulo anterior; sua ampliação nos últimos anos da gestão, inclusive através da construção de novas unidades pela PMPA; e a manutenção da nomenclatura *creche* para as novas instituições construídas com verba pública, além do custo/aluno/ano menor que o das EMEIs, são algumas questões que explicitam a complexidade inerente a essa política de ampliação do atendimento. Em certos aspectos, essa política se assemelha aquela da década de 60, quando o município repassava verbas para entidades, ou ainda à política de criação das Casas da Criança na década de 80.

Ao trazer a expressão complexidade, me apóio no pensamento de Morin, no sentido de evitar posturas dicotômicas que classificariam tal política como boa ou ruim, certa ou errada. Houve contingências que levaram o poder público a criar o primeiro termo de convênio, em 1993, e naquele momento, essa opção pode ter sido a mais adequada, evitando o fechamento das creches e a suspensão do atendimento a 2000 crianças. Daí até 1997, a incorporação das demais creches já existentes ao convênio ainda poderia ser vista como a continuidade da responsabilidade inicialmente assumida, ampliando a qualidade do atendimento em instituições já existentes.

A partir da criação do FUNDEB, o governo municipal fez uma segunda opção, que foi a não expansão do PMEI, interrompendo a construção de novas EMEIs e passando a cumprir a sua responsabilidade com a expansão da oferta de EI exclusivamente através do Convênio. Após a discussão sobre as possibilidades de expansão da oferta de EI realizada em 1999, conforme já apresentado, o governo faz uma terceira opção, que foi a de assumir a construção de novas creches que seriam mantidas parcialmente como as demais, após ingresso das mesmas no programa de conveniamento. Com essa opção, o governo da Administração Popular ratifica enquanto política pública a manutenção de duas tipologias de instituição que atendem a mesma faixa etária com diferenciais significativos. Explicita-se aqui um componente de interdependência entre essas escolhas políticas que foram direcionando, cada vez mais, a verba pública para algumas instituições privadas.

A marca histórica de dicotomia nas ações voltadas às crianças pequenas, materializou-se através das diferentes tipologias de instituição existentes, desde a origem desse

atendimento. Inicialmente, as diferenças nas tipologias de atendimento estavam ligadas as diferentes identidades sociais, étnicas e de gênero das crianças e de suas famílias, não tendo ocorrido de forma diferente neste município. Esta situação se manteve em POA, conforme apresentado no resgate histórico do capítulo 2, materializada através da concomitante oferta de atendimento desde quatro vertentes: a assistência social, a saúde, a recreação e a educação, atravessando o século passado e chegando ao período estudado.<sup>70</sup>

O que cabe destacar como *marca* é o fato de que ao longo do período estudado, com início em 1993, a despeito de uma ideologia de inclusão e radicalização da democracia e, também, por conta dessa mesma concepção, diferentes tipologias de atendimento foram mantidas pelo poder público municipal; só que desde uma mesma secretaria, no caso, SMED. Pelos dados coletados, pode-se afirmar que essas diferentes tipologias não seriam mais destinadas, de forma direta, a diferentes crianças ou infâncias, uma vez que do ponto de vista teórico do projeto *Escola Cidadã*, não haveria diferença conceitual entre o atendimento oferecido em uma EMEI e aquele realizado em uma CC, assim como, a localização das EMEIs e das CCs contempla igualmente as classes menos favorecidas.

Uma vez que o acesso às EMEIs é através de edital público com oferta de vagas, a seleção, realizada por comissões envolvendo órgãos públicos e comunidade, tem contemplado critérios como zoneamento, renda *per capita* e a necessidade da criança, privilegiando, via de regra, aquelas de famílias menos favorecidas em diversos aspectos, e não apenas no econômico. Em função da inexistência de vagas públicas para todas as crianças, acontece a situação de que crianças vizinhas, ou mesmo irmãs, estejam sendo atendidas em instituições diferentes, uma pública e outra conveniada, instaladas no mesmo quarteirão.

Nessas diferentes tipologias, coexistem, entre outras, diferenças de estrutura física, de composição do corpo profissional, de habilitação de profissionais, de materiais e recursos, de acesso ao conhecimento, de custo/aluno/ano e de possibilidades reais de credenciamento das mesmas de acordo com os requisitos legais do Sistema Municipal de Ensino. Logo, o que aconteceu a partir da manutenção destas duas tipologias é que existiram dentro do período

---

<sup>70</sup> Cabe destacar, a despeito de não ser objeto deste estudo, que tal paralelismo nas tipologias de atendimento vem se estendendo até os dias atuais, o que, de certa forma, impede um entendimento de que algumas opções políticas aqui analisadas seriam exclusivamente de viés partidário. Por exemplo, o convênio com as creches continua se expandindo a partir da construção de novas unidades, o PMEI se mantém inalterado em termos de número de unidades e de proposta pedagógica e os JPs desenvolvem até hoje o atendimento em um turno para crianças de JA e JB, como faziam em seus primórdios.

estudado dois grupos de crianças no município, ambos com igual direito à educação, sendo atendidas de forma diferenciada.

A manutenção, por parte do poder público, de forma paralela, de diferentes tipologias de instituição para garantir o acesso das crianças ao atendimento ao longo da trajetória de 16 anos caracteriza-se como uma opção política que marcou e ainda marca, de diferentes formas, a realidade municipal. Ao mesmo tempo em que a política de convênios se tornou reconhecida nacionalmente por seu caráter inclusivo, mantê-la como única forma de expansão do atendimento já se constituiu em uma opção questionável.

Quando o município opta, a partir de 2001, por assumir a construção das creches e entregá-las às comunidades, tal política pode representar um maior comprometimento do Estado, uma vez que este assume a gestão da construção e observa para tal a legislação vigente; por outro lado, acentua-se o afastamento do mesmo enquanto provedor do acesso à educação, na medida em que este não assume para si a inteira responsabilidade com a oferta das vagas, o quadro de recursos humanos, a manutenção das unidades e nem coloca como requisito para o conveniamento a gratuidade no atendimento.

Cabe, ainda, chamar a atenção para o aspecto da gratuidade do atendimento nas CCs, princípio constitucional no caso da educação pública e requisito colocado na regulamentação do FUNDEB para repasse de verbas públicas a entidades filantrópicas. As EMEIs não cobram nenhum valor das famílias cujas crianças são contempladas com vagas; já as CCs costumam cobrar mensalidades em torno de R\$ 35,00, conforme aponta o estudo de Susin (2005), chegando a R\$ 50,00, de acordo Bernardo (2006) sendo que, em certos casos, ainda ocorre a solicitação de contribuição através de algum item de consumo, tal como leite. É, portanto, questionável afirmar que o acesso à vaga via CC se dá da mesma forma ou estende o direito à educação para qualquer criança, haja vista a cobrança de mensalidades.

Seria necessário investigar, ainda, o quanto, ideologicamente, a opção pelo convênio não se explicaria apenas pelo aspecto contingencial dos custos, por ter representado uma opção de expansão mais barata ao longo da vigência do FUNDEF, mas se encontraria, também, afinada com uma concepção política de gestão democrática e de empoderamento das camadas populares, que se fortalecem a partir de sua organização para disputar verbas do OP, gerenciar uma instituição, administrar o uso de verba pública, concorrer a editais públicos, participar em instâncias formativas e decisórias. Mais uma vez aqui se explicita o princípio dialógico, pois, ao

analisar tal situação, evidenciam-se aspectos contraditórios que vêm coexistindo por vários anos, como o próprio uso indevido da verba pública.

Quando da criação da Resolução 003/01, a flexibilização das exigências para a constituição do corpo profissional para certas instituições, de acordo com o artigo 17, foi alvo de questionamentos de diferentes setores no sentido de que feria o direito de *todas as crianças* ao atendimento por profissionais com formação em nível superior ou, no mínimo, Magistério, conforme já assegurado pela LDBEN. De forma igual, foi questionada a criação da figura do educador assistente, que contempla, na prática, pela formação exigida, a categoria dos monitores, prevista no quadro das EMEIs ou, ainda, do atendente de creche das CCs.

Dada a legislação municipal vigente, as CCs se encontrariam *adequadas*, desde o ponto de vista do quadro funcional, com a presença de uma professora por instituição, sendo exigido para os demais profissionais o EF e curso específico de 100h, isto por um período de transição sem prazo definido. Considerando que diversas educadoras já concluíram o Ensino Médio ou o Superior, mas a instituição não reconhece essa formação, ainda que a exija, as profissionais continuam trabalhando pelo mesmo salário e sem a devida valorização, situação que explicita uma postura contraditória por parte do poder público, que é o próprio mantenedor da formação. Logo, as diferenças em relação à formação exigida para professoras das EMEIs, para monitoras destas escolas e para educadoras das CCs se mostra um dado contraditório no conjunto das políticas municipais que visam estender o direito à educação para todas as crianças.

### **Todos os que trabalham em educação são educadores/as!**

A análise de alguns projetos e programas de formação de profissionais desenvolvidos ao longo do período mereceu destaque devido a sua representatividade enquanto política pública para a área, seja em função da abrangência de educadoras e outras categorias atendidas, seja pelo impacto social decorrente ou, ainda, pelas possibilidades de qualificação da ação institucional daí derivadas. No caso de Porto Alegre, há várias iniciativas nesse sentido já desde a criação da RME.

Dentro das gestões analisadas, conforme apresentado no capítulo 4, a formação continuada de profissionais, envolvendo dirigentes, professoras, monitoras, coordenadoras, atendentes de creche, auxiliares de cozinha e de serviços gerais foi uma das políticas de maior investimento da Secretaria. Para qualificar as ações que seriam desenvolvidas junto às escolas e



creches, investiu-se na formação da assessoria da SMED através da contratação de assessoria externa, e investiu-se, também, em assessoria externa para a formação de profissionais das instituições, seja de forma direta, seja por representantes que deveriam atuar como multiplicadores em seus locais de trabalho, conforme apresentado em capítulo anterior.

A ênfase dos estudos propostos pode ser historiada pelas temáticas dos seminários, pelos palestrantes convidados, pelos temas enfocados nos cursos oferecidos. Através deste inventário, evidenciou-se que a formação continuada acompanhou as tendências teóricas do projeto *Escola Cidadã*, embasada nos princípios freireanos da educação popular, privilegiando aquelas temáticas entendidas como necessárias em cada momento da construção desse projeto e estando sintonizada a outros movimentos internacionais e nacionais de resistência às tendências neo-liberais.

Do ponto de vista das tendências contemporâneas no âmbito teórico da área, a análise da Proposta Pedagógica constante no Caderno Pedagógico nº 15 da SMED, o levantamento das temáticas abordadas nos seminários e os/as profissionais trazidos para a assessoria à RME dizem da atualidade presente nas proposições emanadas da mantenedora. Os principais personagens da teorização pedagógica emancipatória estiveram em Porto Alegre, alguns e algumas mais de uma vez ao longo dos dezesseis anos estudados. Representantes do MEC, da Fundação Carlos Chagas, do MIEIB e de diversas universidades brasileiras contribuíram nas discussões sobre a EI municipal.

A garantia por parte da mantenedora do cumprimento do dia mensal de formação nas EMEIs, estendido posteriormente às CCs e resguardado até hoje em ambas as instituições é uma prova da importância dada pelos gestores/as ao planejamento coletivo como elemento qualificador da prática pedagógica. Os demais momentos instituídos, como as reuniões de equipe no intervalo entre os turnos, os encontros por faixa etária, os grupos de estudo de professoras de berçários e as reuniões de formação para coordenadoras pedagógicas podem ser lidos como a materialização de uma política maior de valorização dos profissionais da educação. Foi possível observar nos relatos de algumas educadoras entrevistadas que essas diversas instâncias formativas, organizadas a partir de uma pluralidade de temas, palestrantes e dinâmicas cumpriram importante papel na formação dessas agentes da educação. E não só delas...

Costumo afirmar que nos fizemos como profissionais e intelectuais ao atuar na assessoria às escolas da RME, eu e várias colegas com trajetórias semelhantes, algumas,

inclusive, fazendo parte das professoras entrevistadas nesta pesquisa. Foi desde o lugar de assessora que minha formação inicial de graduação foi ampliada e, a partir dessa ampliação, houve um retorno aos bancos escolares que, por sua vez, retroalimenta, até hoje, a busca pela formação continuada. Tão importante é a influência da participação na RME, que os temas de minha Dissertação e, agora, desta Tese foram construídos com base nas políticas de atendimento desta Rede. E sei que o mesmo aconteceu com outros e outras colegas, cujos estudos procurei contemplar, dentro do possível, no texto aqui apresentado.

Esta “febre pelo estudo”, como nominaram algumas educadoras entrevistadas quando se referiam à vontade de continuar estudando, seria como um *vírus*, disseram, que parece ser inoculado em alguns, a partir da aproximação com a RME. O resgate histórico desta Rede evidenciou que as políticas de formação continuada sempre estiveram presentes, às vezes mais, às vezes menos, conforme o período focado, sendo elas um dos elementos que diferenciam o grupo de profissionais que atua no município ou nos programas de caráter educacional a ele conveniados.

De acordo com os dados trazidos, é possível afirmar que em diversos momentos da história educacional de POA houve investimento em formação para professoras da RME, sendo que, no período analisado, evidenciou-se um caráter de ampliação de abrangência dessas ações, incluindo todas as categorias profissionais e, em certos momentos, inclusive, grupos de pais e representantes das comunidades. O incentivo à elaboração das propostas pedagógicas das instituições, tanto no período de estudo da Proposta Pedagógica da SMED (Caderno Pedagógico 15), quanto no período de elaboração das propostas específicas de cada EMEI ou CC foi um dos motes para um importante investimento na formação das profissionais da EI.

As ações iniciais nesse sentido datam de 1994, integradas ao desencadeamento do processo Constituinte Escolar, quando as instituições foram instigadas a responder às perguntas: qual a escola que temos? Qual a escola que queremos? Pelo levantamento realizado, desde então, as diferentes tipologias de EI ligadas à RME continuaram, até o ano de 2004, em processos de construção ou revisão de seus PPPs. Os processos de implantação dos conselhos escolares e da eleição de diretores, a organização dos congressos municipais de educação e a participação no OP/SMED, devido à metodologia adotada para sua realização, constituíram-se, também, em espaços de formação.

Para a elaboração dos PPPs, o SEREEI desenvolveu várias ações de assessoria às instituições em encontros regionais, tendo sido realizados, também, alguns eventos para orientação e esclarecimento sobre essa temática para as instituições privadas de EI em vista das exigências para o processo de regularização no SME.

É inegável que a RME hoje tem um diferencial em relação a outras redes enquanto trajetória de estudos e, talvez, pudéssemos dizer que uma cultura da Formação Continuada se instaurou não só no calendário das instituições, mas, também, no imaginário da cidade. Um dos motes utilizados pelas ações da SMED nesse período, ligado à teoria construtivista afirmava que “Só ensina quem aprende”. Hoje, esse *slogan* está implícito em todos os estudos sobre a docência que se dedicam à temática da formação de professores/as, em especial à formação continuada. A quantidade de informações, a velocidade na obsolescência do conhecimento, os estudos sobre a aprendizagem e as tendências pedagógicas interdisciplinares exigem, de forma incondicional, que os professores/as se coloquem, cada vez mais, no lugar de aprendizes.

A análise da trajetória das coordenadoras da EI municipal entrevistadas evidenciou um aspecto interessante nesse sentido. A maioria delas apresentava trajetória vinculada à EI antes de assumir a função de coordenação, caracterizando-se este grupo por um perfil de qualificação técnica na área. Após a entrada na RME e de forma simultânea ou imediatamente posterior à passagem pela coordenação da EI, várias dessas professoras deram continuidade a seus estudos formais, buscando aprofundamento na área através de cursos de especialização, mestrado ou doutorado. Pode-se afirmar que a participação na RME repercutiu em suas escolhas acadêmicas, ao mesmo tempo em que essa formação trouxe e ainda traz retornos para o trabalho na RME, para o caso das coordenadoras concursadas em atividade.

De acordo com o princípio hologramático, proposto por Morin, podemos perceber as inter-relações entre as professoras da RME que assumiram a coordenação da EI e as políticas de formação continuada implementadas. Assim como as ações da RME encontram-se presentes na vida dessas pessoas, de diferentes maneiras, também na trajetória das políticas da Secretaria podemos vislumbrar um pouco daquilo que cada uma dessas pessoas foi e fez.

Vale ressaltar que a maioria das coordenadoras informou não ter vínculo político partidário formal com o PT. O caráter técnico evidente na formação dessas coordenadoras é um dado importante que acredito ter contribuído na continuidade e no aprofundamento de certas

políticas, como foi o caso do convênio com a OMEP e dos grupos de estudo para educadoras de berçário, independente das trocas havidas na gestão municipal.

Poderia pontuar, talvez, que o ideário da Escola Cidadã, alicerçado nas Pedagogias Freireanas do Oprimido, da Esperança, da Autonomia e da Indignação trazia um certo componente de militância ao fazer técnico, um engajamento político em prol das crianças das classes populares, fortalecedor da utopia de quem “já traz no sangue” a esperança de que *um outro mundo é possível e necessário* e de que, parafraseando o Mestre, se a educação não muda o mundo, mudá-lo sem ela, é ainda mais difícil.<sup>71</sup>

O pesado investimento realizado nos programas de formação continuada demandaria pesquisas específicas para análise acerca de sua produtividade para as mudanças propostas no nível teórico das políticas. De que forma essas ações repercutiram na democratização do acesso, do conhecimento e da gestão? Afirmar que mais crianças passaram a ser atendidas, expressa apenas um dado numérico em relação ao acesso. Nas escolas de EF, as ações da assessoria no período defendiam acesso e permanência com sucesso escolar.

No caso das EMEIs e CCs, avaliar a permanência e o sucesso escolar das crianças envolveria a formulação de outros indicadores, que poderiam estar integrados com o acesso ao conhecimento e à gestão, uma vez que não existe para a EI a figura da reprovação. Crianças atendidas por educadoras mais capacitadas, PPPs elaborados de forma mais democrática, ações cotidianas mais inclusivas, trabalho integrado entre diferentes profissionais, são alguns aspectos que precisariam ser pesquisados para responder sobre os reflexos do investimento em formação continuada para o dia a dia das instituições municipais.

### **A educadora da primeira infância também tem direito à Educação!**

Além das múltiplas ações de formação continuada oferecidas, marca a história municipal a oferta de programas de educação regular para educadoras infantis. O curso de 80 horas/a da OMEP pode ser considerado um divisor de águas, constituindo-se em um curso livre, mas que oferecia certificação com carga horária significativa do ponto de vista das exigências para a progressão funcional de municipais, capacitando ao mesmo tempo em que habilitava para função de acordo com os padrões da época e com as exigências do concurso, mantendo-se

---

<sup>71</sup> A dissertação de mestrado de Isabel Letícia Pedrosa de Medeiros (2003), já citada anteriormente, aborda a questão de uma certa militância presente nas ações de algumas assessorias da SMED nas gestões da Administração Popular, garantindo junto às escolas a implantação de projetos, independente de vinculação político-partidária.

até hoje como exigência para o cargo de monitor no município e para a função de educador assistente, conforme Indicação nº 02/02 do CME, agora com carga horária de 100h.

Depois da experiência com a OMEP, que se apresentou como bem sucedida de acordo com a coleta de dados, o movimento popular mobilizou-se para pleitear um curso de Ensino Médio modalidade Normal, e o conseguiu, em 2001, na EMEMEM, e em 2002, na Escola Municipal de Educação Básica Liberato Salzano. Daí para a Faculdade, foi uma questão de tempo, já que, ainda em 2002, a UERGS iniciou a oferta de um curso de Pedagogia especialmente criado para educadores/as populares, que seria custeado pelo município. Diferentemente do curso da OMEP que certificava e contava para a progressão funcional, mas não alterava o grau de escolaridade, essas outras duas políticas municipais levaram muitas educadoras à complementação dos estudos regulares, ao mesmo tempo em que realizavam, já estando em serviço, um curso de formação inicial.

É interessante considerar que, a partir dessa situação, o direito à educação garantido em lei para as crianças de 0 a 6 anos foi estendido, também, a suas educadoras, pois é em função do direito das crianças e das demandas de exigência para regularização das instituições que as atendem que surge o tensionamento para a qualificação da mão-de-obra que atua junto a elas. Em certa medida, acredito que é possível afirmar que esse direito da criança à primeira etapa da educação básica terminou por constituir-se em direito e dever das profissionais à continuidade de seus estudos. O retorno à escola em cursos de ensino Médio modalidade Normal impôs-se como exigência da Resolução 003/01, facilitado pela oferta de vagas públicas nas duas escolas municipais de Ensino Médio, ainda que os dados coletados mostrem avanços tímidos em termos numéricos.

Já as educadoras das EMEIs e CCs que em 2007 se formaram pela UERGS terão diferentes encaminhamentos para seus diplomas: aquelas que são professoras da RME poderão requerer mudança de nível com alteração imediata nos vencimentos; enquanto as monitoras que quiserem permanecer nas EMEIs terão as mesmas condições de trabalho e salário, pois são concursadas para cargo ainda sem plano de carreira. As professoras da RME poderão, também, concorrer à vaga em programas de pós-graduação conveniados com a SMED, podendo, assim, prosseguir seus estudos sem ônus, aguardando nova oportunidade de progressão no plano de carreira.

Como já foi visto anteriormente, esse mesmo diploma que para algumas pode se transformar em vantagens no plano de carreira, para outras pode ser fator de demissão, inclusive para aquelas formandas que já não estavam mais ligadas a entidades conveniadas e se encontravam realizando estágio extracurricular em instituição educacional. Ao perderem o vínculo de estudo, estas não puderam mais renovar seus estágios. O mesmo vale para as formandas do Ensino Médio Normal, aberto nas escolas municipais que ofereciam vagas restritas para as educadoras das CCs e movimentos comunitários.<sup>72</sup>

As formandas que são educadoras de algum dos programas conveniados, entre eles as CCs, têm entre outras possibilidades, a de assumir a coordenação da creche onde atuam, caso haja essa vaga e esse interesse da entidade, pois isso implica em gratificação adicional ao salário. Essas educadoras poderão, ainda, aguardar o próximo concurso público municipal ou estadual para docente ou buscar emprego em outra instituição privada que lhes ofereça melhores condições de trabalho em função do curso concluído. Para algumas, a formatura significou demissão, seja pelo custo que passariam a ter, seja pela falta de interesse da entidade mantenedora em contar com uma funcionária, às vezes, mais qualificada que o/a dirigente.

Da forma como as políticas de formação inicial foram implementadas, por um lado, acontece um importante investimento de verba pública com o objetivo de habilitar educadoras ligadas aos programas municipais, cumprindo a legislação. Por outro lado, o poder público que precisaria monitorar esse processo não criou estratégias para tal, enfraquecendo a repercussão desse investimento, pois não houve articulação entre a iniciativa da PMPA e a contrapartida das entidades conveniadas e das educadoras beneficiadas com os programas.

Todas essas informações são aqui trazidas porque se referem a um dos aspectos mais destacados para a qualificação da educação, a formação de profissionais para a área, que se entrelaça com outros aspectos tais como valorização, condições de trabalho e dignidade profissional. Da mesma forma que encontramos na realidade municipal diferentes tipologias de atendimento oferecendo diferentes níveis de qualidade para as crianças usuárias desses programas, ao analisar o eixo formação de profissionais, é possível identificar comparando EMEIs e CCs que a oferta de formação em nível superior através de convênio com a UERGS gerou benefícios diferentes para profissionais que atuam nesses espaços, e são responsáveis por

---

<sup>72</sup> Uma vez que a vaga no curso não foi condicionada a nenhuma forma de contrapartida pelas educadoras ou instituições, muitas educadoras ao longo do curso já haviam sido demitidas ou haviam conseguido emprego ou estágio com salário maior em outra instituição. Muitas se tornaram estagiárias nas próprias EMEIs municipais.

atribuições que, na prática, pela organização atual dessas instituições, vêm se tornando muito semelhantes.

Do ponto de vista das educadoras populares que realizaram o curso superior na UEERGS, uma vez que não houve ao longo do período de realização do mesmo alguma tentativa de articulação entre a PMPA, os dirigentes das creches e os sindicatos envolvidos, os dados evidenciaram que, assim como a oferta de atendimento em diferentes tipologias, o programa de oferta de formação inicial em serviço repercute de forma diferente para seus diferentes sujeitos. Uma análise importante a fazer aqui se refere ao fato de que os gestores dessa política de conveniamento entre a PMPA e a UERGS para a oferta de um curso superior não previram mecanismos de controle e acompanhamento em relação a esse programa, envolvendo todos os atores, nem pensaram sua continuidade para além de uma política de governo.

Esta oferta de escolarização foi oferecida em edital público pela PMPA, sem exigência de qualquer compromisso por parte das educadoras populares ou das instituições conveniadas em que elas trabalhavam. Desta forma, assim como as alunas puderam optar em permanecer trabalhando em uma dessas instituições, as CCs também não assumiram nenhum compromisso, seja de auxílio às alunas estudantes, seja da flexibilização de seu horário de trabalho, seja de manutenção do vínculo empregatício após a formatura.

No momento em que ter uma funcionária formada em curso de Pedagogia poderia contribuir para o processo de regularização da instituição junto ao SME, considero necessário constatar que não houve, de nenhuma das partes, comprometimento prévio em relação a isso, nem mesmo acompanhamento regular da mantenedora referente a essa questão nem em relação a própria oferta do curso de Ensino Médio Modalidade Normal. Do ponto de vista do ideário emancipatório presente na proposta inicial do curso de Pedagogia, também não existiu acompanhamento pela mantenedora em relação à formação oferecida.

Após a troca de partido no governo do Estado, em 2002, o curso já iniciado prosseguiu, descaracterizando-se gradualmente com o passar do tempo e a substituição de professores/as e coordenadoras; da parte da SMED, a troca de prefeito e de secretário de educação no meio de um governo, em 2002, seguida da mudança de partido na Prefeitura, após a eleição municipal de 2004, levaram a um total afastamento entre a SMED centralizada e os responsáveis pela implementação do curso na UERGS. Da parte da UERGS, evidenciou-se um silenciamento em relação aos propósitos iniciais do curso.

Penso que poderia ser afirmado que essa política ficou órfã, em função das duas alterações em nível político-partidário havidas nesse período no município e no estado, não havendo interesse manifesto de renovação de convênio por parte da SMED ou da agência formadora até 2004. Aqui se encontra um exemplo de uma política de governo e não de Estado. O fato de não ter havido interesse de nenhuma das partes em renovar ou ampliar o convênio entre 2003 e 2004, quando a Administração Popular ainda se encontrava na PMPA, quando havia demanda social para tal é outro dos indicadores do papel que esta política pública acabou assumindo, quando ela poderia, de fato, se bem articulada, representar avanço em relação aos processos de credenciamento das CCs para o município. Esse fato também evidencia o aspecto ideológico das políticas que perdem sua aura de importância e muitas vezes são interrompidas quando os partidos que as criaram se afastam do governo.<sup>73</sup>

É preciso destacar a *dialógica* (duas lógicas) presente nesta questão da formação inicial de profissionais. Sem buscar uma síntese dialética, que se pretenderia superadora dos conflitos, explicitam-se aqui dois lados aparentemente excludentes dessas políticas: a possibilidade de voltar a estudar e formar-se guarda em si a potência para ser algo bom ou ruim, ao mesmo tempo, dependendo de cada sujeito e de seu contexto.

### **O direito à Educação foi ampliado, mas ainda há diferentes direitos!**

A criação das normativas municipais para a área, especialmente pelo CME, enquanto conteúdo em si (leis, resoluções, pareceres, indicações) e enquanto gestão do processo de elaboração e implementação da lei representou um material importante no qual referenciar as análises, dadas às possibilidades singulares de ação para um município que tem Sistema de Educação próprio. As iniciativas do poder público municipal, no sentido de cumprir sua competência em relação à administração da EI dentro do SME revestem-se de importância por guardarem relação direta com os demais campos das políticas públicas aqui enfocados, a saber, as políticas de atendimento e as políticas de formação de profissionais. É através destes campos, juntamente com outras esferas de ação, que se pode acompanhar o quanto um município

---

<sup>73</sup> Confirmando essa análise, a própria UERGS, criada em 2001, quando o PT governava o Estado, passou por uma nova gestão, finda em 2006, na qual a continuidade de seus cursos e convênios foi avaliada. O curso de Pedagogia, oferecido em sete unidades da UERGS, e em turmas de convênios foi um dos cancelados, a despeito dos pareceres favoráveis das Avaliações Externas realizadas em 2005 e, mais recentemente, dos relatórios favoráveis dos respectivos processos de reconhecimento pelo CEED/RS.



garantiu, de fato, o direito à educação para todas as crianças, extrapolando o parâmetro exclusivo de oferta de vagas.

Uma das marcas identificadas nas diferentes gestões foi a possibilidade de participação popular na discussão e definição de algumas políticas implementadas, configurando aquilo que está posto no ideário da Escola Cidadã como gestão democrática, processo a partir do qual os sujeitos da comunidade envolvida na questão podem se posicionar, decidir, votar, participando das decisões que lhes são afeitas.

No período estudado, conforme foi apresentado, diversas políticas implementadas envolveram a participação popular ou, mesmo, tiveram sua origem em movimentos da iniciativa de grupos ou comunidades. As discussões de investimentos da cidade realizadas nas instâncias do OP desde 1989 fizeram com que a seleção anual de creches a serem conveniadas passasse por uma discussão ampliada, envolvendo representantes de entidades e de organizações, fato que trouxe maior transparência ao processo.

A participação das educadoras das EMEIs no I Congresso Constituinte, em 1995, para a votação dos princípios da Escola Cidadã foi um marco; a possibilidade de participação das EMEIs no OP da SMED, a partir de 1996, foi uma instância de abertura para a articulação entre escolas da RME e para a participação das famílias na gestão destes estabelecimentos.

Ao longo do processo de construção das diretrizes municipais para a regularização das instituições de EI, foi mantido um fórum de entidades envolvidas, garantindo espaço de socialização da produção do CME e de escuta às contribuições dos participantes. A criação do Fórum de Discussão do PME e a sua aprovação no III Congresso Municipal de Educação, em 2004, foi mais uma instância em que as pessoas físicas e jurídicas ligadas à EI puderam contribuir na escrita da história municipal.

É importante destacar que os dois campos de expressão das políticas estudadas, ainda que apresentados isoladamente por questões didáticas e pela natureza deste trabalho acadêmico, articulam-se enquanto políticas públicas, mantendo conexões entre si e exercendo mútua influência. O ordenamento legal constituído no município pressionou no sentido da qualificação e da habilitação das profissionais da área, expressando uma tendência nacional e repercutindo na oferta de programas de formação de educadoras; por outro lado, ele é fruto da consideração da realidade municipal em termos de tipologias de atendimento e de níveis de formação das educadoras em atuação, mantendo, neste caso, alguns mecanismos legais que reconhecem

diferenças em termos de condições de regularização, considerando a trajetória de cada tipologia de atendimento.

A situação do município entre 1989-2004, no que se refere à integração das instituições de EI ao SME, conforme preceitua o ordenamento legal vigente encontra-se, de acordo com minha interpretação dos fatos, absolutamente imbricada com a opção pelas políticas de atendimento mantidas e com as políticas de formação de profissionais criadas. Explicita-se uma relação de interdependência entre esses três aspectos, uma vez que a opção pela ampliação de atendimento a partir desta forma de conveniamento exigiu investimentos na área da formação. As condições físico-estruturais das CCs e a forma como as políticas de formação foram desenvolvidas, por sua vez, contribuíram no não cumprimento dos requisitos mínimos para regularização.

A análise realizada evidencia a recursividade entre essas políticas e a normatização que as regula, pois aqui tanto a causa gera um efeito, quanto este efeito retroage sobre a causa. O convênio com as CCs demandou certas políticas de formação de profissionais e incidiu na própria regularização que normatiza essa tipologia de atendimento. Esta interdependência entre aspectos de uma mesma realidade é trazida por Morin (2005), como o princípio da *recursividade organizacional*, no qual [...]:Um processo recursivo é um processo onde os produtos e os efeitos são ao mesmo tempo causas e produtores do que os produz. (Morin, 2005, p. 74).

Exemplificando essa inter-relação, a Resolução 003/01 do CME contempla a realidade municipal, conforme registrado na justificativa que a acompanha, criando possibilidades diferenciadas e oferecendo um tempo maior para a regularização de instituições filantrópicas e comunitárias que dele precisarem para seu reordenamento, tendo em vista o histórico de sua origem e constituição. Assim, aquilo que é uma creche conveniada (produto), se torna também produtor de uma regulamentação (Res. 003/01, por exemplo), para que logo adiante (ou ao mesmo tempo) essa regulamentação se torne produtor, permitindo, pela interpretação de alguns de seus artigos, que o processo de credenciamento junto ao SME, no caso de certas instituições, possa ser sucessivamente protelado.

Uma vez que a referida Resolução, no parágrafo único do artigo 17, utilizou a expressão “[...] período de transição necessário para a adequação das instituições de Educação Infantil[...]” , o texto da Lei deixa uma lacuna temporal quanto à determinação de um prazo para essa adequação, para o grupo de instituições em que enquadram as CCs, fato que permite a

algumas instituições, sem *animus* ou condições reais para esse empreendimento, um adiamento *sine die*, sem nenhuma sanção.

Além disto, esta lacuna temporal dificulta o processo de fiscalização e acompanhamento das instituições, uma vez que o texto legal não normatizou um prazo limite, o que poderia ser feito em norma complementar. A Resolução 005/02 do CME, que estabelece normas para o processo de credenciamento junto ao CME e sua renovação, poderia ter determinado mecanismos de acompanhamento e controle visando à adequação plena das creches filantrópicas ao artigo 12 da Res. 003/01, definindo o prazo não determinado no parágrafo único do artigo 17 deste dispositivo legal.

Penso que uma maior articulação por parte das secretarias municipais poderia ter contribuído neste aspecto regulador, *amarrando* as políticas de formação de educadoras ofertadas em cursos de Magistério ou de Pedagogia aos trâmites do processo de regularização das instituições junto ao SME. Mecanismos de acompanhamento e controle da verba pública, que poderiam estar atrelados às instâncias de prestação de contas previstas no convênio contribuiriam nesse sentido, potencializando o investimento municipal e contribuindo na regularização das instituições conveniadas que, em boa parte, apresentam dificuldades significativas e de diferentes ordens para sua adequação legal.

Um aspecto importante que poderia ter sido previsto nessas políticas de formação que alteram o nível de escolaridade e podem ter repercussão direta no credenciamento das creches junto ao SME seria a vinculação das vagas às instituições através de adendos aos termos de conveniamento. Assim, uma instituição que será beneficiada com o programa de formação inicial em serviço se comprometeria a apoiar os estudos da(s) educadora(s) beneficiada(s) através de mecanismos como ajuste de horário de trabalho e cedência de vale-transporte, por exemplo. Em contrapartida, a educadora beneficiada também se comprometeria a permanecer trabalhando na instituição, por um determinado período a ser estipulado pelas partes interessadas, podendo contribuir nas ações de formação continuada da creche já ao longo do curso. O fato de estar participando deste programa poderia gerar um *plus* no valor do convênio para a instituição que cumpra as cláusulas previstas, assim como já ocorreu com aquelas que se dispuseram a oferecer mais vagas para berçário, quando houve uma política de incentivo para tal.

No período analisado não houve um movimento entre PMPA, sindicatos envolvidos e mantenedoras de creches, com vistas a reconhecer a formação obtida pelas educadoras através

de políticas de valorização profissional (condições de trabalho, horário, salário), e entendo que sem iniciativas nesse sentido, o investimento público em formação inicial foi mal aproveitado, pelo risco de não-permanência das educadoras formadas na instituição de origem ou mesmo por sua desmotivação. É claro que o acesso à educação regular pública, gratuita e de qualidade é um direito de todos. Se essa educação agregar a possibilidade de profissionalização, melhor ainda. Mas, no caso das escolas de Ensino Médio, as vagas disponíveis no período eram exclusivas para educadoras das CCs, o que evidencia uma política que objetivava qualificar o trabalho desenvolvido nestas instituições através da formação das educadoras.

No caso do curso em convênio com a UERGS, se esta oferta de formação for considerada do ponto de vista de uma política afirmativa, que proporcionou acesso ao ensino superior às educadoras populares, em sua maioria mulheres afro-descendentes das classes menos favorecidas da população, poderia estar aqui uma justificativa para tal oferta, desvinculando a iniciativa do processo de regularização das CCs. Contudo, concluo pelo estudo dos documentos analisados e pelas entrevistas realizadas, que o objetivo inicial do convênio fosse a oferta da formação em serviço como uma contribuição para a qualificação do trabalho e para regularização das instituições de educação infantil conveniadas.

A referência utilizada para a análise das marcas deixadas pelas políticas em análise foi construída na interface entre as determinações normativas mais recentes para a área, em âmbito nacional e municipal, uma vez que POA tem sistema próprio de educação desde 1998. Entendo que foi produtivo ter como referência para a análise das políticas em seu conjunto o ideal da *Educação como Direito*, para cuja efetivação a escola pública exerce papel estratégico, conforme propõe Stoer (2006).

No caso de POA, este direito se impôs nas últimas décadas tanto para as crianças quanto para suas educadoras, pois uma vez que a criança tem direito à educação, quem se ocupa dela nas instituições próprias adquiriu também o direito ao estudo; direito este acompanhado *pari passo* pelo dever de fazê-lo. A formação continuada evidenciou-se como outra conquista das educadoras, tanto das CCs como das EMEIs, diversificando-se em diferentes cursos e ações e instigando a buscar mais educação.

Desta forma, é possível concluir que as políticas públicas havidas no período, entendidas como os *movimentos* municipais em direção à garantia do direito à EI, ampliaram o direito ao acesso, ao conhecimento e à gestão para os diferentes sujeitos da Educação: crianças,

educadoras, comunidades. Contudo, esse direito se apresenta, ainda, de forma diferenciada para alguns sujeitos, conforme a tipologia de instituição a que estejam ligados ou a sua forma de vinculação com a RME, como no caso das educadoras das CCs e das monitoras das EMEIs, fato que evidencia o princípio dialógico de Morin, através do reconhecimento de que os aspectos aparentemente contraditórios fazem parte de uma mesma realidade.

## 7. CONCLUINDO ESTA PESQUISA... E DEIXANDO OUTRAS TANTAS EM ABERTO!

“Como uma vasta parte do terreno não foi explorada, existe o enorme risco de engano sobre os problemas cruciais, verdadeiras questões, boas vias de comunicação, informações confiáveis. Tento, claro, precaver-me contra o risco submetendo o meu manuscrito, em suas diversas etapas, a críticos competentes. Mas nem por isso elimino os meus riscos.” (MORIN, 1999 p. 37).

### **Sobre as marcas em movimento...**

Cabe aqui, então, finalizando, a partir da análise contextual das políticas havidas apresentada na seção anterior, sistematizar, afinal, quais *marcas* foram deixadas pela Administração Popular na trajetória da EI municipal. Digo sistematizar porque ao descrever e analisar as diferentes políticas, já ficou explicitado de que forma(s) elas marcaram a realidade municipal.

Dentro da abordagem teórico-metodológica escolhida, estas marcas são apresentadas em sua complexidade, evidenciada pelas contradições que lhes são inerentes. Como afirma Morin (2000b), “É preciso substituir um pensamento que isola e separa por um pensamento que distingue e une. É preciso substituir um pensamento disjuntivo e redutor por um pensamento do complexo, no sentido originário do termo *complexus*: o que é tecido junto. (MORIN, 2000b, p. 89).

Dentro das possibilidades que este trabalho permitiu, algumas marcas que para mim poderiam caracterizar a gestão municipal no período estudado serão aqui sintetizadas em seus *movimentos e complexidades*, destacando aquilo que elas puderam representar de avanço e pioneirismo nas políticas públicas implementadas, ao mesmo tempo em que evidenciando seus limites e contradições para a instituição de um paradigma de direito à Educação para todos os sujeitos da EI em Porto Alegre.

Como anunciado na explicitação metodológica desta tese, a opção foi por analisar as diferentes políticas em seu conjunto, de forma a evidenciar suas inter-relações, de acordo com o princípio hologramático. Nas marcas encontradas no período, evidenciou-se o quanto cada política expressa seu tempo/espço de elaboração, ao mesmo tempo em que cada uma também existe enquanto inspiração e realidade para a organização mais ampla que a abarca. Segundo Morin (2000b), “O princípio ‘hologrâmico’ põe em evidência este aparente paradoxo das

organizações complexas, em que não apenas a parte está no todo, como o todo está inscrito na parte”.(MORIN, 2000b, p. 89).

Sistematizando o exposto nos capítulos anteriores, as marcas das gestões municipais em Porto Alegre, entre 1989 e 2004, são apresentadas a seguir em uma organização que acompanha os três eixos propostos nas políticas municipais para operacionalizar a Escola Cidadã: a democratização do acesso, da gestão e do conhecimento, ressaltando-se que, desde uma perspectiva complexa, estes três aspectos são absolutamente interdependentes.

### **Alguns movimentos e complexidades...**

Democratização do acesso à Educação para crianças de 0 a 6 anos

O estudo evidenciou que a gestão da Administração Popular em POA realizou a transição indicada no paradigma legal e teórico, trazendo o atendimento das crianças de 0 a 6 anos de outras esferas para a Educação. Este movimento foi realizado inicialmente e com pioneirismo através da criação do PMEI, em 1991. Este programa, cinco anos antes da atual LDBEN, apresentou-se como inovador devido ao caráter educacional das EMIs, que estava posto desde seu início através da manutenção da SMED (independente da secretaria municipal de origem da instituição) e, particularmente, pela obrigatoriedade da presença de uma professora com formação mínima de Magistério em cada turma, desde os berçários. Em 1993, com a criação do convênio com as creches, esse direito se estendeu a um maior número de crianças. O convênio com as creches produziu significativo impacto na qualificação do atendimento ofertado nas CCs a partir do acompanhamento desencadeado pela SMED, através de suas diferentes assessorias em articulação com outros órgãos do governo e da sociedade civil organizada.

A ampliação do atendimento através da rede direta praticamente estacionou a partir de 1998, quando a construção de EMEIs foi interrompida. No período analisado, o convênio com as creches produziu significativo impacto no total de vagas oferecido no município através da inclusão do número de crianças das CCs como atendimento indireto. Em seu início, em 1993, o convênio abrangia 40 instituições, acrescentando 2000 vagas no cômputo do atendimento ligado à PMPA; em 2004, é atingido o patamar de 131 creches e um total de 8914 vagas. Contudo, esse convênio consolidou-se como a principal política de ampliação de vagas do município, impondo-se, a partir do ano de 1997, como a única política significativa de ampliação de atendimento,

prossequindo após 2001, quando a inexistência de creches em condições de conveniamento levou o próprio município a construí-las e repassá-las para gerenciamento das próprias comunidades.

A despeito da importância do convênio para a qualificação do atendimento nas CCs e do fato da ligação dessas instituições à SMED significar a vinculação oficial das mesmas à esfera da Educação, o custo/aluno/ano em uma CC é um quinto do custo de uma criança em EMEI, fato que gera, inquestionavelmente, direitos diferenciados para as crianças atendidas nesses dois programas que são de atendimento em tempo integral. Esta diferença de valores aponta para uma opção municipal por ter uma rede própria de EI pequena, mas de qualidade, garantida até 2004 através da mesma estrutura original do PMEI.

Com a reestruturação curricular das Escolas Municipais de Ensino Fundamental para a organização por Ciclos de Formação a partir de 1995, as crianças que freqüentam a escola pública municipal passam a ter acesso ao 1º ano do 1º ciclo a partir de 5 anos e 9 meses, ampliando-se o direito à educação para esta faixa etária, antes exclusiva da Educação Infantil. Este movimento se dá dez anos antes que o governo federal implante a obrigatoriedade do EF de 9 anos com ingresso das crianças aos 6 anos. Nas EMEFs é oferecido atendimento em um turno, repercutindo, ainda, em outro valor de manutenção para alunos da mesma faixa etária.

Democratização do conhecimento para quem educa a primeira infância

As políticas públicas municipais priorizaram ações de formação continuada, atingindo diferentes segmentos profissionais nas instituições da RME e rede conveniada, incluindo o grupo de assessoras da SMED, tendo como referencial as teorias educacionais contemporâneas articuladas a temas transversais, envolvendo profissionais de referência na área no panorama local, nacional e internacional. O Programa de formação continuada sustentou-se ao longo das quatro gestões como uma marca importante, produzindo uma cultura de que *para ensinar, é preciso aprender*.

A análise dos programas de formação inicial em serviço desencadeados no período evidenciou um investimento municipal para a oferta dessas políticas, através de convênios e de criação de um curso de Ensino Médio em escolas municipais. Constatou-se, ainda, uma evolução desta política, que inicia com a oferta de um curso livre de capacitação, evolui para um curso de nível médio e se qualifica a partir da oferta de ensino superior. Paralelo a esses movimentos,



houve expansão de oferta de EF noturno nas EMEFs, contribuindo para o retorno aos estudos de muitas educadoras. Essa política deu importante contribuição para a conclusão dos estudos em nível de Ensino Fundamental, Médio e Superior das educadoras infantis da RME e rede conveniada.

O acesso à continuidade dos estudos regulares para as educadoras beneficiadas pelos programas municipais de formação inicial em serviço constituiu-se na extensão do direito à Educação, originalmente da criança, às profissionais das EMEIs e CCs. Ou seja, porque a criança de 0 a 6 anos hoje é sujeito de direito à educação, o município criou políticas para dar a formação necessária a quem já atuava na área, evitando o desemprego e valorizando o saber e a experiência de quem já atuava nas instituições ligadas a ele ligadas; em sua ampla maioria, mulheres de baixa renda afro-descendentes, identificando-se um caráter de política afirmativa.

O estudo evidenciou que não houve articulação entre as políticas de oferta de formação inicial em serviço para educadoras e outras ações em âmbito interno à RME e, mesmo municipal que garantissem a valorização da formação realizada. As monitoras das EMEIs permanecem sem plano de carreira e as educadoras das creches permanecem com o mesmo salário, além do risco de desemprego justamente pelo fato de possuírem, agora, formação para a docência.

#### Democratização da gestão na definição de políticas públicas

Parte do investimento em ações de formação continuada desde o ano de 1996, visou, especificamente, dar suporte à construção das PPPs e regimentos escolares, peças indispensáveis ao processo de credenciamento das instituições junto ao SME. Essa elaboração ocupou espaço nas ações de formação continuada, em seminários e cursos, envolvendo a participação de todos os segmentos da comunidade escolar. Os Congressos Municipais de Educação e as assembléias do OP/SMED foram espaços de participação da comunidade escolar na definição de diretrizes pedagógicas para a RME e na aplicação de recursos públicos. A criação dos Conselhos Escolares e a eleição de diretores nas EMEIs são instâncias que atuam como mecanismos de democratização para as relações entre os segmentos da escola.

Em diferentes períodos, e envolvendo os dois campos de políticas aqui analisados, ocorrem ações articuladas entre a PMPA e a SMED, setores da sociedade civil e outros órgãos públicos, levando a um protagonismo de atores sociais (professores e comunidades, movimentos organizados, fóruns, conselhos de direito, Ministério público, universidades) na reivindicação, na

definição e na gestão de políticas públicas municipais para a infância de zero a seis anos. Há políticas marcadas por uma dimensão de tempo-espaço-sujeitos, em congruência com as demandas sociais e considerando a realidade local, tais como a criação de cursos de formação inicial em serviço ou a indicação de creches para conveniamento.

Promovendo ações para a inclusão das instituições de EI ao SME, inclusive antes que tal fato fosse lei, o município de Porto Alegre cumpriu seu papel de criação de sistema próprio, desencadeando processos de cadastramento, credenciamento e autorização de funcionamento de maneira participativa. Contudo, o processo de regularização das instituições de EI da cidade, iniciado em 1999 teve avanço pouco significativo quanto ao credenciamento e autorização das mesmas junto ao CME, a despeito das ações do poder público municipal, considerados os dados até 2004. A falta de mecanismos de acompanhamento, articulação e controle entre o processo de regularização das CCs junto ao CME e a oferta dos programas de formação inicial em serviço na modalidade Normal e no curso de Pedagogia oferecido em convênio com a UERGS pelo município gerou prejuízo no aproveitamento deste investimento público em relação ao fim a que se destinava e prejudicou o processo de regularização das CCs. Apesar do investimento em um GT de trabalho para este fim, ao final da última gestão não havia nenhuma creche conveniada credenciada a funcionar. Da mesma forma, apenas três EMEIs foram credenciadas até 2004.

Certas dificuldades evidenciadas no processo de regularização dos estabelecimentos de EI junto ao SME podem ser relacionadas à falta de articulação de fluxos entre secretarias municipais ou na demora de encaminhamentos para resolução de situações-problema quanto à localização e estrutura predial de algumas CCs e limites para potencializar ações dentro da própria Secretaria, bem como à morosidade na tomada de certas decisões devido à burocracia.

A localização do SEREEI como um setor dentro da SMED, apesar de garantir certa centralidade para a Educação nas deliberações sobre o atendimento oferecido às crianças da cidade em diferentes tipologias de instituição, acarretou dois complicadores que podem interferir nos fluxos de regularização: essa opção reduziu a autonomia do Setor em relação a encaminhamentos sobre instituições ligadas à RME, além de fragilizar o poder político necessário a diferentes encaminhamentos que envolvam outras secretarias municipais.

A definição, em 1999, de que o ato de cadastramento implicaria apenas em apresentação da instituição de EI junto à Administradora do SME, e seria utilizado como estratégia para criação de um banco de dados do atendimento municipal às crianças de zero a seis

anos, trouxe como consequência, também, certas morosidade para a implementação dos passos seguintes, o credenciamento e a autorização de funcionamento, que demandam investimentos tanto por parte das CCs quanto do poder público. Criou-se a situação de que o mero ato de cadastramento significa estar integrado ao SME quando, de acordo com as orientações federais, integrar-se ao respectivo sistema significaria atender aos critérios de qualidade colocados nas respectivas normas municipais ou estaduais.

Considerando-se a realidade de hoje, com a aprovação do FUNDEB e a definição de incorporação do atendimento prestado pelas CCs nas matrículas deste Fundo, desde que integradas aos sistemas, no caso de Porto Alegre, ou todas creches seriam consideradas inclusas para o FUNDEB, a despeito do fato de não estarem devidamente credenciadas e autorizadas, ou nenhuma delas seria incluída, se este critério fosse aplicado. A cobrança de mensalidades pelas CCs, mantida a despeito do convênio, é outro aspecto vetado na lei do FUNDEB que precisará ser revisto pelo município.

Cada um dos campos de implementação das políticas públicas de Educação Infantil municipal aqui analisado pode, ainda, ser aprofundado, com vistas a evidenciar questões mais específicas. O próprio estudo apresentado, através da coleta de dados, acumulou uma série de documentos, textos e depoimentos das entrevistadas que não puderam ser desenvolvidos devido às dimensões de tempo/espço restritas de uma tese. Cabe aqui lembrar as palavras de Morin (1999), ao concluir a obra *O Método 3: o conhecimento do conhecimento*: “Ora, para mim esse trabalho tornou mais central e mais aguda a consciência não apenas das minhas insuficiências, mas também da irremediável falta de completude a qual estamos condenados e na qual devemos operar.” (MORIN, 1999, p. 39).

A opção assumida neste estudo foi a de abordar dois campos das políticas públicas de educação infantil, buscando evidenciar recursividade e interdependência entre os mesmos em uma análise histórico-contextual que não teve a pretensão de realizar a avaliação de cada uma das políticas enfocadas em profundidade, pois para isso outros referenciais teóricos e metodológicos precisariam ter sido utilizados.

A análise das políticas investigadas pode cumprir o objetivo da pesquisa: evidenciar algumas marcas na trajetória da EI municipal; contudo, é importante apontar que, a partir da

realização deste estudo, outras questões puderam ser levantadas, colocando-se, algumas delas, como outras possibilidades de pesquisa. A partir das reflexões já apresentadas, destaco a seguir algumas possibilidades para continuar investigando a EI municipal:

- Tendo em vista o custo/aluno/ano diferenciado, e as condições objetivas de infra-estrutura entre o atendimento de uma EMEI e de uma CC, torna-se interessante desenvolver uma pesquisa enfocando análises do investimento dos recursos recebidos pelas diferentes instituições, tendo como referencial os estudos contemporâneos sobre qualidade na EI. Esta pesquisa precisaria contemplar a singularidade da trajetória de cada instituição, mas sem perder de vista o atendimento aos direitos que se considera básicos para o atendimento à primeira infância.
- Avaliação do impacto das políticas de formação inicial em serviço sobre a qualificação do trabalho nas EMEIs e CCs onde haja educadoras formadas em nível Médio ou Superior através das políticas de formação implementadas pelo município. A análise poderia abarcar mudanças relativas à qualidade do atendimento ocorridas no âmbito das instituições de educação infantil em que as educadoras formadas atuam e que possam ser relacionadas ao processo de formação. Para este caso, poderia ser desenvolvida uma pesquisa envolvendo membros da comunidade escolar e representantes da assessoria da SMED que acompanharam tais instituições ao longo desse período e que pudessem testemunhar tal processo.
- Acompanhamento do fluxo de regularização das instituições de atendimento da RME e rede conveniada, identificando os pontos de estrangulamento por tipologia de instituição, na implementação do credenciamento das instituições de EI junto ao SME, conforme previsto na Res. 003/01. Um dos indicadores poderia ser a avaliação do impacto do número de educadoras formadas através dos programas de formação inicial em serviço oferecidos pela PMPA para o processo de regularização de CCs junto ao SME, incluindo na análise o número de educadoras e de coordenadoras pedagógicas que passam a atuar habilitadas em nível superior e o respectivo número de instituições que completam seus requisitos para autorização de funcionamento a partir desta formação. Para a realização dessas análises, seria necessário o acesso a dados sobre os processos de regularização das instituições onde existem educadoras beneficiadas com os programas, incluindo aí aquelas formadas na turma de licenciatura para os Anos Iniciais da UERGS, mas que atuam nas creches.

A experiência de cada município é absolutamente singular; logo, as condições que possibilitaram a trajetória da Educação Infantil em Porto Alegre são únicas. A situação do município, em seus aspectos humanos, históricos, geográficos, sociais, culturais, econômicos e políticos permitiu o desenvolvimento de determinadas ações e projetos intransponíveis para outro contexto. Ou seja, há história e pessoas por trás de cada fato. Há determinadas pessoas que estavam em determinados lugares, e isso fez diferença nas definições que permitiram a configuração específica das políticas municipais para a primeira infância da cidade no período avaliado.

Se partirmos do conceito do termo utopia (u-topos), como algo distante ou inatingível que serve de direção para nossa caminhada, devemos reconhecer, sem dúvida, que muitos passos foram dados nesse sentido, através das políticas públicas aqui analisadas para aproximar a realidade municipal dos ideais filosóficos, antropológicos e psicopedagógicos da educação infantil contemporânea.

Contudo, analisando os dois campos de políticas em questão, o estudo permite observar que certos programas, ainda que eivados de intenções inclusivas, afirmam, concomitantemente, *direitos diferentes aos sujeitos da educação infantil municipal*, conforme a tipologia de instituição onde estejam ou atuem. Justificam esse entendimento as diferentes condições de atendimento ofertadas pelas EMEIs e pelas CCs, com um custo/aluno/ano diferenciado, o quadro e recursos humanos, as condições de infra-estrutura e as dificuldades no cumprimento das exigências para o processo de autorização de funcionamento no caso das creches conveniadas; os diferentes níveis de valorização e dignidade profissional para professoras, monitoras e educadoras populares formadas em nível Médio ou Superior; situações constatadas pelos diferentes níveis de acesso à regularização junto ao SME para as duas tipologias de atendimento.

Em conseqüência, e em certo sentido, pode-se afirmar que a despeito do muito que foi feito em relação a políticas de inclusão e de todos os avanços conquistados pela educação infantil municipal, a outra face de algumas dessas políticas contribui para que o imperativo de garantia do direito à Educação pública de qualidade para todas as crianças tenha sido, ainda, uma utopia na Escola Cidadã de Porto Alegre. Por um lado, as crianças das CCs têm hoje um atendimento de melhor qualidade do que tinham antes do convênio; apesar disso, fica mantida, ainda, uma situação diferenciada para certas crianças, certas educadoras e certas instituições, considerando-

se os critérios de qualidade postos pelo CME. Essa interpretação, por parecer contraditória, explicita o princípio dialógico postulado por Morin, pois é a “[...] dialógica que nos permite assumir racionalmente a inseparabilidade de noções contraditórias para conceber um mesmo fenômeno complexo”. (2000b, p. 96).

Ao encerrar este trabalho, gostaria, ainda, de realizar um comentário sobre as análises reflexivas aqui propostas. Cabe destacar que estas, baseadas em dados de campo, constituem-se em uma interpretação possível de parte desses dados, pois sabemos que *a realidade* enquanto algo fora do observador, não pode ser por ninguém captada, pois todos nós seremos dela, sempre, apenas tradutores. Logo, reassumo a inteira responsabilidade pela organização dos dados inventariados e por sua interpretação que, com certeza, se encontram subordinadas às lentes teóricas que escolhi e ao meu próprio grau de miopia. Reconheço, assim, como afirma Morin (2001), ser preciso aceitar que o conhecimento humano tem “[...] seus dispositivos, enfermidades, dificuldades, tendências ao erro e à ilusão [...]”. (MORIN, 2001, p. 13).

Como ensina Morin (1999), *o conhecimento é sempre tradução, construção e solução de problemas*. Cumprindo o papel de contribuir com essa pesquisa para a qualificação da educação infantil no município, posso dizer que o desafio colocado para Porto Alegre, a partir daquilo que foi construído até então, seria o de avaliar longitudinalmente algumas políticas, a partir do levantamento de dados quantitativos e qualitativos relativos as mesmas, buscando ampliar aquilo que já vinha sendo feito e for considerado pertinente, e corrigir rumos onde se evidencia necessário, tendo como objetivo a implementação de políticas que oportunizem o acesso à educação pública, gratuita e de qualidade para todas as crianças, educadoras, instituições e comunidades.

**REFERÊNCIAS:**

ADÃO, Jorge Manoel. População negra brasileira, educação e políticas públicas de ações afirmativas: um Abá (Pensamento) Negro-Brasileiro. *Projeto de tese* (Doutoramento). Dezembro 2004. UFRGS.

AGUIAR, Neuma. *Rio de Janeiro plural: um guia para políticas sociais por gênero e raça*. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1994. 168 p.

AMARAL, Silvia Cristina Franco. Iniciativas públicas de lazer e recreação em Porto Alegre: alguns caminhos percorridos. In: RODRIGUES, Rejane Penna (Org.). *Brincalhão: uma biblioteca itinerante*. RJ: Vozes, 2000

ARIÈS, Philippe. *História social da criança e da família*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. *A educação como política pública*. SP: Autores Associados, 1997. – (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo; v. 56).

AZEVEDO, José Clóvis de. *Escola Cidadã: desafios, diálogos e travessias*. RJ: Vozes, 2000.

\_\_\_\_\_. O processo de democratização e o Conselho Municipal de Porto Alegre. In:

GORODICHT, Clarice. (Org.) *Conselho Municipal de Educação: trajetória por uma educação cidadã*. Porto alegre: CME, 2002.

\_\_\_\_\_. Estado, planejamento e democratização da Educação. In: SOUZA, Donaldo Bello de;

FARIA, Lia Ciomar Macedo de. (orgs.). *Desafios da educação municipal*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

\_\_\_\_\_. *Reconversão cultural da escola: mercoescola e Escola Cidadã*. POA: Sulina, Editora Universitária Metodista, 2007.

BADINTER, Elisabeth. *Um amor conquistado: o mito do amor materno*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

BAIERLE, Fátima. Apresentação. PMPA. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria Municipal de Educação. SMED. Construindo referenciais para o currículo da Escola Cidadã. *Cadernos Pedagógicos*. Secretaria Municipal de Educação, n. 11, Dez 1996.

BARBOSA, Maria Carmen Silveira. Subsídios para organização de uma proposta curricular para a Educação Infantil. SMED. Construindo referenciais para o currículo da escola cidadã *Cadernos Pedagógicos*. Secretaria Municipal de Educação, n. 11, Dez 1996. (Encontro de Verão).

\_\_\_\_\_. *Por amor e por força: rotinas na educação infantil*. Porto Alegre: Artmed, 2006.

BARBOSA, Maria Carmen S; HORN, Maria da Graça. Organização do espaço e do tempo na escola infantil. In: CRAIDY, Carmem; KAERCHER, Gládis. (Org.). *Educação infantil: pra que te quero?* Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.

BASARAB, Nicolescu. *O manifesto da transdisciplinaridade*. São Paulo: Triom, 1999.

- BELLO, Flávio Carneiro. O “Abduzido”. In: ROPKE (Org.). Nedi. *Planejamento e orçamento participativo: uma história para contar*. Porto Alegre: SMED, 2002.
- BERNARDO, Gertrudes Angélica Vargas. *E afinal de contas é possível responder quanto custa uma educação infantil de qualidade? Uma pergunta leva a muitas outras*. Porto Alegre: UFRGS, 2006. *Dissertação*. (Mestrado em Educação).
- BLUMENAU. Secretaria Municipal de Educação: *Cadernos de Educação Infantil*. Retratos da Rede; Organização, tempos, espaços, fazeres. Ano I, nº 1. Nov 2002.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BONDIOLI, Anna; MANTOVANI, Susanna. *Manual de educação infantil: de 0 a 3 anos*. Porto Alegre: Artmed, 1998.
- BOVE, Chiara. Inserimento: uma estratégia para delicadamente iniciar relacionamentos e comunicações. In: GANDINI, Lella; EDWARDS, Carolyn. *Bambini: a abordagem italiana à educação infantil*. Porto Alegre: Artmed, 2002.
- CAMPOS, Maria Malta. Educar e cuidar: questões sobre o perfil do profissional de educação infantil. In: *Por uma política de formação do profissional da educação infantil*. MEC/SEF/DPE/COEDI – Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1994.
- CAMPOS, Maria Malta, CRUZ, Silvia Helena Vieira. (orgs.). *Consulta sobre qualidade da educação infantil: o que pensam e querem os sujeitos deste direito*. SP: Cortez, 2006.
- CARLOS et al, Jesus. *O caminho da vitória: Imagens históricas da trajetória política de Lula da Silva*. Porto Alegre: Veraz/Publisher, 2003.
- CARNEIRO, Maria Esperança F.; MESQUITA, Maria Cristina Dutra. O financiamento da educação infantil no Brasil de 2003 a 2006. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*. Porto Alegre, Associação Nacional de Política e Administração da Educação, v.22, n.2, jul/dez. 2006. p. 345-357.
- CARVALHO, Dione Lucchesi de. Ações afirmativas, escolarização e certificação na formação pedagógica em serviço de pessoas adultas. In: ROMANOWSKI, Joana P.; MARTINS, Pura Lúcia ; JUNQUEIRA, Sérgio. (Orgs.). *Conhecimento local e conhecimento universal: pesquisa, didática e ação docente*. Curitiba: Champagnat, 2004.
- CERISARA, Ana Beatriz. Por uma pedagogia da educação infantil: desafios e perspectivas para as professoras. In: *Conhecimento local e conhecimento universal: diversidade, mídias e tecnologias da educação*. ROMANOWSKI, Joana P.; MARTINS, Pura Lúcia; JUNQUEIRA, Sérgio. (orgs.). Curitiba: Champagnat, 2004.(Anais do XXII ENDIPE).
- CONZATTI, Marli; FLORES, Maria Luiza Rodrigues e TOLEDO, Leslie. (orgs.). *Da escola cidadã a cidade educadora: a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, Secretaria Municipal de Educação, dezembro de 2002.
- CORTESÃO, Luiza; MAGALHÃES, Antonio; STOER, Stephen R. Mapeando decisões no campo da educação no âmbito do processo da realização das políticas educativas. *Educação, Sociedades e Culturas*. Porto, Afrontamento, n. 15. 2001. p. 45-58.
- CRAIDY, Carmem Maria. Fundamentos legais no atendimento à criança pequena. In: CRAIDY, Carmem Maria (Org.) *O educador de todos os dias: convivendo com crianças de 0 a 6 anos*. Porto Alegre: Mediação, 1998. (Cadernos de Educação Infantil, v. 5).



\_\_\_\_\_. A educação infantil e as novas definições da legislação. In: CRAIDY, Carmem; KAERCHER, Gládis. (Orgs.). *Educação infantil: pra que te quero?* Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.

CRAIDY, Carmem; KAERCHER, Gládis. (Org.). *Educação infantil: pra que te quero?* Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, n. 116, julho/2002, p. 245-262.

\_\_\_\_\_. Conselhos de educação: fundamentos e funções. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*. Porto Alegre, Associação Nacional de Política e Administração da Educação, v.22, n.21 jan/jun. 2006. p. 41-67.

DAHLBERG, Gunila et al. *Qualidade na educação da primeira infância: perspectivas pós-modernas*. Porto Alegre: Artmed, 2003.

DIDONET, Vital. O município e a criança ou por uma política municipal para a criança. *Educação Unisinos*/Centro de Ciências Humanas, Universidade do Vale dos Sinos – v.7, n. 13 – São Leopoldo: Unisinos, 2003. (p. 79-95).

DORNELES, Malvina do Amaral. O Mobral como política pública: a institucionalização do analfabetismo. Porto Alegre: UFRGS, 1990. *Dissertação* (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1990.

\_\_\_\_\_. La gestion del cuidado como disposición ético-estético-afetiva y fundamento de la Educación y su gestión política. Resumo em: CONGRESO MUNDIAL DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN, 14., 2004, Santiago de Chile. *Educadores para una nueva cultura: resumos*. Santiago de Chile: AMCE, 2004.P. 277.

DORNELLES, Leni Vieira. *Infâncias que nos escapam: da criança na rua à criança cyber*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

DUTRA, Olívio. Uma conquista democrática. In: GORODICHT, Clarice. (Org.) *Conselho Municipal de Educação: trajetória por uma educação cidadã*. Porto Alegre: CME, 2002.

ECO, Humberto. *Como se faz uma tese*. São Paulo: Perspectiva, 2002.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, Irene e PILOTTI, Francisco. *A arte de governar crianças*. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Niño, Santa Úrsula, Amais, 1995. P.47-98

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*. Nalú Farenzena, coordenadora. Porto Alegre: Editora da UFRGS/FACED/Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação, 2004.

\_\_\_\_\_. A política de financiamento da educação básica: rumos da legislação brasileira. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

\_\_\_\_\_. Descentralização e federalismo: algumas implicações para as responsabilidades (inter)governamentais no financiamento da educação brasileira. In: PERONI, Vera Maria Vidal;

- BAZZO, Vera Lúcia; PEGORARO, Ludimar (orgs.). *Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.
- FARIA, Ana Lúcia Goulart de; PALHARES, Marina Silveira. (orgs.). *Educação infantil pós-LDB: rumos e desafios*. Campinas/SP: Autores Associados – FE/UNICAMP, 2000.
- FEIX, Eneida. Reflexões sobre o lúdico: o ato de brincar. In: . RODRIGUES, Rejane Penna (Org.). *Brincalhão: uma biblioteca itinerante*. RJ: Vozes, 2000.
- \_\_\_\_\_. Lazer e cidade na Porto Alegre do início do século XX: a institucionalização da recreação pública. Porto Alegre: UFRGS, 2003. *Dissertação*. (Mestrado em Educação Física).
- FLORES, Maria Luiza Rodrigues. *Conversando com educadoras e educadores de berçário: relações de gênero e de classe na Educação Infantil*. Porto Alegre: UFRGS, 2000. *Dissertação*. (Mestrado em Educação).
- \_\_\_\_\_. Movimento e complexidade nas políticas públicas para o atendimento às crianças de zero a seis anos: um estudo sobre a construção do direito à Educação Infantil em Porto Alegre (1980-2005). Porto Alegre: UFRGS, 2005. *Projeto de Tese* (Doutorado em Educação).
- GADOTTI, Moacir. Escola cidadã, cidade educadora: projetos e práticas em processo. In: CONZATTI, Marli; FLORES, Maria Luiza Rodrigues e TOLEDO, Leslie. (Orgs.). *Da escola cidadã a cidade educadora: a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, Secretaria Municipal de Educação, 2002.
- GANDIN, Luis Armando. Democratizing access, governance, and knowledge: the struggle for educational alternatives in Porto Alegre, Brazil. Wisconsin-Madison: University of Wisconsin-Madison, 2002. Doctor of Philosophy.
- GANDINI, Lella; EDWARDS, Carolyn; FORMAN, George. (Orgs.). *As cem linguagens da criança: a abordagem de Reggio Emilia na educação da primeira infância*. Porto Alegre: Artmed, 1999.
- GANDINI, Lella; EDWARDS, Carolyn. *Bambini: a abordagem italiana à educação infantil*. Porto Alegre: Artmed, 2002.
- GENRO, Tarso e SOUZA, Ubiratan. *Orçamento Participativo: a experiência de Porto Alegre*. SP: Fundação Perseu Abramo, 1997.
- GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 2002.
- GOMES, Nilma Lino. Ações afirmativas para a população negra: a igualdade racial no Ensino Superior. In: ROMANOWSKI, Joana P.; MARTINS, Pura Lúcia; JUNQUEIRA, Sérgio. (Orgs.). *Conhecimento local e conhecimento universal: pesquisa, didática e ação docente*. Curitiba: Champagnat, 2004.
- GORODICHT, Clarice. (Org.) *Conselho Municipal de Educação: trajetória por uma educação cidadã*. Porto Alegre: CME, 2002.
- GROSSI, Esther. Escolas Infantis, por quê? *Paixão de Aprender*, Porto Alegre, ano 1, n. 2, p. 39-43, mar. 1992.
- JUNQUEIRA, Gabriel. *Linguagens geradoras: seleção e articulação de conteúdos em educação infantil*. Porto Alegre: Mediação, 2005.

KAYANO, Jorge; CALDAS, Eduardo de Lima. Indicadores para o diálogo. *Série Indicadores*. Número 8. São Paulo: outubro de 2002. (GT Indicadores - Texto de Apoio da Oficina 2 Plataforma Contrapartes NOVIB). (xerox).

KILIAN, Carla Krause; GORODICHT, Clarice. A formação dos educadores das creches comunitárias. In: SILVA, Luiz Heron da. (Org.). *Escola cidadã: teoria e prática*. Petrópolis, Vozes, 1999.

KISHIMOTO, Tizuko Morchida. *A pré-escola em São Paulo (1877 a 1940)*. São Paulo: Loyola, 1988.

\_\_\_\_\_. Froebel e a concepção de jogo infantil/Universidade de São Paulo. *Revista da Faculdade de Educação*. São Paulo, v.22, n.1, p.145-167, jan-jun/1996.

KRAMER, Sonia. *A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce*. Rio de Janeiro: Achiamé, 1984.

KRUG, Andréa. *Ciclos de Formação: uma proposta transformadora*. Porto Alegre: Mediação, 2002.

KUHLMANN JR., Moysés. *Educação pré-escolar no Brasil (1899-1922) - Exposições e congressos patrocinando a "Assistência Científica"*. São Paulo: PUC, 1990. Dissertação (Mestrado em Educação).

\_\_\_\_\_. *As grandes festas didáticas: a educação brasileira e as exposições internacionais (1862-1922)*. São Paulo: USP, 1996. Tese (Doutorado em Educação).

\_\_\_\_\_. *Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica*. Porto Alegre: Mediação, 1998.

LARANJEIRA, Maria Inês. *Da arte de aprender ao ofício de ensinar: relato, em reflexão, de uma trajetória*. São Paulo: EDUSC, 2000. (Coleção Educar).

LIBÂNEO, José Carlos. As teorias pedagógicas modernas revisitadas pelo debate contemporâneo na educação. In LIBÂNEO, José Carlos; SANTOS Akiko (Orgs.). *Educação na era do conhecimento em rede e transdisciplinaridade*. SP: Alínea, 2005.

LOURO, Guacira Lopes. *Gênero, História e Educação: construção e desconstrução*. Educação e Realidade, Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 101-132, jul./dez. 1995.

LUCE, Maria Beatriz Moreira; FARENZENA, Nalú. *Financiamento da educação infantil e do ensino fundamental nos municípios do Rio Grande do Sul: estudo das fontes e usos de recursos e dos custos educacionais: relatório de pesquisa*. Porto Alegre: UFRGS/FACED/PPGEDU/Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação, 1998.

LUCE, Maria Beatriz Moreira; MEDEIROS Isabel Letícia Pedroso (orgs.). *Gestão escolar democrática: concepções e vivências*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. (série Política e Gestão da Educação, n. 1).

MACHADO, Carlos. As vicissitudes da construção da qualidade de ensino na política pública de educação no município de Porto Alegre, de 1989 a 1996. Porto Alegre: UFRGS, 1999. *Dissertação*. (Mestrado em Educação).

\_\_\_\_\_. Estado, política e gestão na/da educação em Porto Alegre (1989-2004): avanços e limites na produção da democracia sem fim. Porto Alegre: UFRGS, 2005. *Tese*. (Doutorado em Educação).

- MACHADO, Carlos RS; MARTINS, Anália; MELLO, Marco. (orgs.). *A educação na cidade de Porto Alegre*. Porto Alegre: Instituto Popular Porto Alegre: Cempthon, 2004.
- MACHADO, Maria Lúcia A. *Pré-escola é não é escola: a busca de um caminho*. RJ: Paz e Terra, 1991.
- MAFFESOLI, Michel. *A transfiguração do político: a tribalização do mundo*. Porto Alegre: Sulina, 1997.
- MARTINS, Carla Silvana Prates et al. Encontros de formação da Educação Infantil. In: SILVA, Luiz Heron da. (Org.). *Escola cidadã: teoria e prática*. Petrópolis, Vozes, 1999.
- MARTINS, Ângela Maria; OLIVEIRA, Cleiton de; BUENO, Maria Sylvia Simões. (orgs.). *Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.
- MATURANA, Humberto. *Emoções e linguagem na educação e na política*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998.
- \_\_\_\_\_. *A ontologia da realidade*. Belo horizonte: Ed. UFMG, 1999.
- \_\_\_\_\_. *Formação Humana e Capacitação*. Belo horizonte: Ed. UFMG, 2003.
- MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de. *Gestão Democrática na Rede Municipal de Educação de Porto Alegre de 1989 a 2000: a tensão entre a reforma e a mudança*. Porto Alegre: UFRGS, 2003. *Dissertação*. (Mestrado em Educação).
- MELLO, Débora Teixeira de. *As ações assistenciais na criação da creche na Porto Alegre da década de 30: entre a caridade e a filantropia*. Porto Alegre, UFRGS, 1997a. *Dissertação* (Mestrado em Educação).
- \_\_\_\_\_. *A história do cuidado à criança pequena em Porto Alegre: a Roda de Expostos da Santa Casa de Misericórdia (1837-1940)*. Porto Alegre: UFRGS, 1997b. Texto digitado
- MIRANDA, Glauro Vasques de. Experiência de gestão na Secretaria Municipal de Belo Horizonte. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa R. T. (orgs.). *Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica*. BH: Autêntica, 1999.
- MOREAU, Sabrina Ferreira. *Itinerários da educação infantil: financiamento e políticas de recursos humanos*. Porto Alegre: UFRGS, 2004. *Projeto*. (Mestrado em Educação).
- \_\_\_\_\_. *Itinerários da educação infantil: políticas de financiamento, oferta e atendimento em Porto Alegre e Viamão*. Porto Alegre: UFRGS, 2005. *Dissertação*. (Mestrado em Educação).
- MORIN, Edgar. *O método 1: a natureza da natureza*. Portugal: Publicações Europa, 1977.
- \_\_\_\_\_. *O método 3: o conhecimento do conhecimento*. Portugal: Publicações Europa: 1986.
- \_\_\_\_\_. *O método 3: o conhecimento do conhecimento*. Porto Alegre: Sulina: 1999.
- \_\_\_\_\_. *Meus demônios*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000a.
- \_\_\_\_\_. *A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000b.
- \_\_\_\_\_. *Ciência com consciência*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000c.

- \_\_\_\_\_. *Os sete saberes necessário à educação do futuro*: São Paulo: Cortez, 2001.
- \_\_\_\_\_. *A religação dos saberes: o desafio do século XXI*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002a.
- \_\_\_\_\_. *O método 5: a humanidade da humanidade*. Porto Alegre: Sulina, 2002b.
- \_\_\_\_\_. *Introdução ao pensamento complexo*. Porto Alegre: Sulina, 2005a.
- \_\_\_\_\_. *O método 6: ética*. Porto Alegre: Sulina, 2005b.
- MORIN, Edgar e LE MOIGNE, Jean-louis. *A inteligência da complexidade*. São Paulo: Petrópolis, 2000c.
- MORIN, Edgar; CIURANA, Emilio Roger; MOTTA, Raúl Domingo. *Educar na era planetária: o pensamento complexo como método de aprendizado pelo erro e incerteza humana*. São Paulo: Cortez, 2003.
- MOVIMENTO INTERFÓRUNS DE EDUCAÇÃO INFANTIL DO BRASIL. MIEIB. *Educação Infantil: construindo o presente*. Campo Grande: Ed. UFMS, 2002.
- MÜLLER, Verônica Regina. *El niño ciudadano y otros niños: concepciones de infancia en una perspectiva histórica y sus relaciones con “el niño” del Ayuntamiento de Porto Alegre*. Barcelona, 1996a. Tese (Doutorado em Educação).
- \_\_\_\_\_. *A criança como sujeito de direitos*. Porto Alegre, Secretaria Municipal de Educação. Seminário Nacional de Educação, 1996b. Texto digitado.
- MUNERATO, Rita Virgínia Salles. *Educação Infantil: políticas públicas na década de 80*. Bauru: EDUSC, 2001.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa R. T. (orgs.). *Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.
- PERONI, Vera Maria Vidal. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, Vera Maria Vidal; BAZZO, Vera Lúcia; PEGORARO, Ludimar (orgs.). *Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado*. Porto Alegre: Editora da UFRGS: 2006.
- PERONI, Vera Maria Vidal; Adrião, Thereza (orgs.). *O público e o privado na educação brasileira*. São Paulo: Xamã, 2005.
- PINTO, José Marcelino de Rezende. Uma proposta de custo-aluno-qualidade na educação básica. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*. Porto Alegre, Associação Nacional de Política e Administração da Educação, v.22, n.2, jul/dez. 2006. p. 197-227.
- PORTELLA, Fabiani Ortiz. Aprendizagem e formação da mulher adulta inserida no contexto universitário: perspectiva psicopedagógica. Porto Alegre: PUCRS, 2007. *Dissertação*. (Mestrado em Educação).
- PMPA. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria Municipal de Educação e Cultura. SMEC. *Revista Garatuja*. Secretaria Municipal de Educação e Cultura. Ano 5, n. 13, jul 1972.
- PMPA. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria Municipal de Educação. SMED. Revisitando o Cotidiano. *Cadernos da Rede Infantil*. Secretaria Municipal de Educação, n. 1, Out 1993.

PMPA. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria Municipal de Educação. SMED. Ciclos de Formação, Proposta Político-Pedagógica da Escola Cidadã. *Cadernos Pedagógicos*. Secretaria Municipal de Educação, n. 9, Dez 1996.

PMPA. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria Municipal de Educação. SMED. Construindo referenciais para o currículo da Escola Cidadã. *Cadernos Pedagógicos*. Secretaria Municipal de Educação, n. 11, Dez 1996.

PMPA. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria Municipal de Educação. SMED. Proposta Pedagógica para a Educação Infantil. *Cadernos Pedagógicos*. Secretaria Municipal de Educação, n. 15, Dez 1999.

PMPA. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria Municipal de Educação. SMED. *II Congresso Municipal de Educação*, Teses, 1999.

PMPA. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria Municipal de Educação. SMED. Conhecendo e Discutindo a Rede Municipal de Ensino. *Jornada de Verão*. Secretaria Municipal de Educação, 2001.

REDIN, Euclides. *O espaço e o tempo da criança: se der tempo a gente brinca!* Porto Alegre: Mediação, 1998.

\_\_\_\_\_. Não se faz uma universidade para satisfazer o mercado de trabalho. PMPA, SMED: *Paixão de Aprender*, Porto Alegre, n. 14, p. 48-53, nov/2001.

\_\_\_\_\_. Educação Infantil: construção da cidadania e prática pedagógica. PMPA, SMED: *Paixão de Aprender*, Porto Alegre, n. 7, p. 10-13, jun/2004.

REDIN, Euclides; ZITKOSKY, Jaime José; WÜRDIG, Rogério Costa. Políticas públicas para a cidade educadora na perspectiva da infância: interfaces entre o lúdico, a escola e a cidadania. *Educação Unisinos*/Centro de Ciências Humanas, Universidade do Vale dos Sinos – v.7, n. 13 – São Leopoldo: Unisinos, 2003. (p. 113-132).

RINALDI, Carolina. Reggio Emilia: a imagem da criança e o ambiente em que ela vive como princípio fundamental. In: GANDINI, Lella; EDWARDS, Carolyn. *Bambini: a abordagem italiana à educação infantil*. Porto Alegre: Artmed, 2002.

RODRIGUES, Rejane Penna. Secretaria municipal de esportes, recreação e lazer In: . RODRIGUES, Rejane Penna (Org.). *Brincação: uma biblioteca itinerante*. RJ: Vozes, 2000.

ROSEMBERG, Fúlvia. *Educação e gênero no Brasil nos anos 80*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas/PUC, 1994a. Texto digitado.

\_\_\_\_\_. Formação do profissional de educação infantil em cursos supletivos. In: *Por uma Política de Formação do Profissional de Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1994b. P. 51-63.

SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 1997.

SEVERO, Andréa. Roda de Expostos II. *Porto e Vírgula*, Porto Alegre, n. 29, p. 36, dez. 1996a. 1 p.

\_\_\_\_\_. Roda dos Expostos em Porto Alegre: um espaço de formação. *Coletâneas do PPGEDU*, Porto Alegre, v. 3, n. 1, p. 9-12, dez. 1996b.(número temático 1)

SILVA, Antonio Fernando Gouveia da. PMPA. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria Municipal de Educação. SMED. Conhecendo e Discutindo a Rede Municipal de Ensino. *Jornada de Verão*. Secretaria Municipal de Educação, 2001. Ética e participação na prática pedagógica: por um currículo encarnado.

SILVA, Marta Nörnberg da. Cuidem bem do meu filho – a ética do cuidado numa instituição filantrópica. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2002. *Dissertação*. (Mestrado em Educação).

SOUZA, Donald Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. (orgs.). *Desafios da educação municipal*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

SOUZA, Solange Jobim E. Re-significando a psicologia do desenvolvimento: uma contribuição crítica à pesquisa da infância. In: KRAMER, Sonia, LEITE, Maria Isabel (orgs.). *Infância: fios e desafios da pesquisa*. Campinas, SP: Papyrus, 1997. p. 39-56.

STOER, Stephen R. Educação e o combate ao pluralismo cultural benigno. In: AZEVEDO; GENTILI; KRUG; SIMON (Orgs.). *Utopia e democracia na educação cidadã*. Porto Alegre: Ed. Da Universidade/UFRGS, 2000.

\_\_\_\_\_. Educação como direito: o papel estratégico da educação pública na construção da igualdade e da justiça social. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*. Porto Alegre, Associação Nacional de Política e Administração da Educação, v.22, n.1, jan/jun. 2006. p. 127-150.

SUSIN, Maria Otília Kröeff. A Educação Infantil em Porto Alegre: um estudo das creches conveniadas. Porto Alegre: UFRGS, 2004. *Projeto* (Dissertação de Mestrado).

\_\_\_\_\_. A Educação Infantil em Porto Alegre: um estudo das creches comunitárias. UFRGS: Porto Alegre, 2005. (*Dissertação de Mestrado*).

\_\_\_\_\_. O público “não-estatal”: um estudo das creches comunitárias em Porto Alegre. In: PERONI, Vera Maria Vidal; BAZZO, Vera Lúcia; PEGORARO, Ludimar (orgs.). *Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado*. Porto Alegre: Editora da UFRGS: 2006.

TARDIF, Maurice; LESSARD, Claude. *O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas*, RJ: Vozes, 2005.

TIRIBA, Lea. *Buscando caminhos para a pré-escola popular*. São Paulo: Ática, 1992.

\_\_\_\_\_. Crianças, Natureza e Educação Infantil. Rio de Janeiro. PUCRJ, 2005a. *Tese*. (Doutorado em Educação).

\_\_\_\_\_. Educar e cuidar ou, simplesmente, educar?. In: *28ª Reunião da Anped, 2005*, Caxambu.

*28ª Reunião da Anped*. Rio de Janeiro : Anped, 2005b. v. 1. p. 232-233

TOLEDO, Leslie; FLORES, Maria Luiza Rodrigues; CONZATTI, Marli. (orgs.). *Cidade Educadora: a experiência de Porto Alegre*. São Paulo: Cortez, 2004. (Coleção Cidades Educadoras).

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. *Bases teórico-metodológicas da pesquisa qualitativa em ciências sociais: idéias gerais para a elaboração de um projeto de pesquisa*. Porto Alegre: Faculdades Integradas Ritter dos Reis, 2001. Cadernos de Pesquisa Ritter dos Reis, v. 4, nov. 2001.

VALDUGA, Denise Arina Francisco. Processo de construção identitária das educadoras leigas das creches comunitárias conveniadas com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Porto Alegre: UFRGS, 2004. *Projeto* (Dissertação de Mestrado).

\_\_\_\_\_. Porto Alegre: Processo de construção identitária das educadoras leigas das creches comunitárias conveniadas com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre UFRGS, 2005. Dissertação. (Mestrado em Educação).

VASCONCELOS, Maria Celi Chaves. Conselhos Municipais de Educação: criação e implantação em face das novas atribuições dos sistemas municipais de ensino. In: SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. (orgs.). *Desafios da educação municipal*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

VENZON, Haidê Allegretti. Desafios da participação cidadã: papel do fórum municipal. In: GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf; VIOLA, Solon Eduardo Annes (orgs.). *Educação e direitos: experiências e desafios na defesa de crianças e adolescentes*. Porto Alegre/Canoas, Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua/Centro Educacional La Salle de Ensino Superior (CELES), 1997.

VEYNE, Paul. *Como se escreve a história e Foucault revoluciona a história*. Brasília: Editora da UNB, 1998.

VICENTE, Cinara da Silva; FLORES, Maria Luiza Rodrigues. Educação Infantil em Porto Alegre: a implementação de políticas públicas para a infância em uma perspectiva educadora. In: TOLEDO, Leslie; FLORES, Maria Luiza Rodrigues; CONZATTI, Marli. (orgs.). *Cidade Educadora: a experiência de Porto Alegre*. São Paulo: Cortez, 2004. (Coleção Cidades Educadoras).

ZABALZA, Miguel A. *Qualidade em Educação Infantil*. Porto Alegre: Artmed, 1998.

### ***Legislações e documentos oficiais:***

#### **Nível Federal**

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*.

BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei Federal 8069/90*.

BRASIL. *Lei Orgânica da Assistência Social – Lei Federal 8.742/93*.

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei Federal 9394/96*.

BRASIL. MEC. *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil*. 1998

BRASIL. MEC. *Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEF/COEDI, 1998. (Volumes I e II).

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. *Resolução nº 1, de 07/04/99 – Institui as Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil*.



BRASIL. Congresso Nacional. Plano Nacional de Educação. *Lei nº 10.172/01 Brasília, 10 de janeiro de 2001.*

BRASIL. Congresso Nacional. Resolução nº 3 de 03 de agosto de 2005, que define normas nacionais para a ampliação do EF para nove anos de duração.

BRASIL. Congresso Nacional. *Parecer nº 6/2005, que visa o estabelecimento de normas para a ampliação do EF para nove anos de duração.*

BRASIL. Congresso Nacional. *Parecer nº 18/2005, Orientações para a matrícula das crianças de seis anos de idade no EF obrigatório em atendimento a Lei nº 11.114 de 16 de maio de 2005 que altera os artigos 6º, 32 e 87 da Lei 9394/96.*

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº 11.114. Altera os artigos 6º, 30, 32 e 87 da Lei 9394/96, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. Brasília, 2005.*

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei n 11.274. Altera a redação dos artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei 9394/96, Altera os artigos 6º, 30, 32 e 87 da Lei 9394/96, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 seis anos de idade. Brasília, 2006.*

BRASIL. Congresso Nacional. Medida Provisória nº 339/2006, *regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências.*

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 11.494/2007, *regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências.*

BRASIL. Ministério da Educação. *Integração das instituições de Educação Infantil aos sistemas de ensino: um estudo de caso de cinco municípios que assumiram desafios e realizaram conquistas.* Secretaria de Educação Fundamental. – Brasília: MEC/SEF, 2002.

BRASIL. Ministério da Educação. *Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação.* Brasília: MEC/SEB, 2005.

### **Nível Estadual**

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Educação. *Parecer 543/95 – Responde a consulta da SMED sobre regularização de oferta de Educação Infantil.*

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Educação. *Resolução nº 226/96 – Institui o Cadastro de Entidades Mantenedoras de estabelecimento de ensino.*

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Educação. *Resolução nº 234/98 – Estabelece normas para a designação de estabelecimentos de ensino no Sistema Estadual de Ensino.*

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Educação. *Resolução nº 246/99 – Estabelece normas para a oferta de Educação Infantil no Sistema Estadual de Ensino.*

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Educação. *Parecer nº 623/99 – Responde a consulta sobre formação de professor para atuar na Educação Infantil.*

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Educação. *Resolução nº 253/00 – Consolida e amplia as normas para a designação de estabelecimentos de educação básica do Sistema Estadual de Ensino e estabelece outras providências.*

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Educação. *Parecer nº 785/00 – Responde a consulta sobre a oferta de Educação Infantil.*

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Educação. *Resolução nº 265/01 – Regula, para o Sistema Estadual de Ensino a transição do regime normativo anterior para o regime escolar instituído pela lei nº 9.394/96.*

RIO GRANDE DO SUL. Lei de Criação da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul. Lei nº 11.646, de 10 de julho de 2001.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Educação. *Resolução nº 266/02 – Estabelece normas para o credenciamento de instituições e autorização para o funcionamento de cursos e regula procedimentos correlatos.*

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Educação. *Resolução nº 275/04 – dá nova redação ao artigo 7º da resolução do CEED nº 266/02.*

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Educação. *Resolução nº 281/05 – Diretrizes Curriculares de Educação Infantil para o Sistema Estadual de Ensino*

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Educação. *Parecer 644/2006 – Orienta o SEE sobre ampliação do EF para nove anos de duração.*

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Educação. *Parecer 769/2006 – Altera o prazo estabelecido no item 18 do Parecer CEED nº 644/2006, que orienta o SEE/RS sobre a ampliação do EF para nove anos de duração.*

RIO GRANDE DO SUL. Plano Estadual de Educação. (Projeto de lei).

### **Nível Municipal**

PORTO ALEGRE. Lei Municipal 6978/91. Cria o Programa Municipal de Educação Infantil.

PORTO ALEGRE. Lei Municipal 8198/98. Cria o Sistema Municipal de Ensino.

PORTO ALEGRE. Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução 020/98. Estabelece orientações para o funcionamento das creches comunitárias em POA.

PORTO ALEGRE. Conselho Municipal de Educação. *Resolução 01/99 – Cria o cadastramento de mantenedoras de estabelecimentos privados de educação que integram o Sistema Municipal de Ensino.*

PORTO ALEGRE. Conselho Municipal de Educação. *Resolução 03/01 – Estabelece normas para a oferta de Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de POA.*

PORTO ALEGRE. Conselho Municipal de Educação. *Resolução 04/02* – Fixa normas para a designação e a denominação dos estabelecimentos de Educação Infantil integrantes do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre.

PORTO ALEGRE. Conselho Municipal de Educação. *Resolução 05/02* – Fixa normas para credenciamento, autorização de funcionamento e supervisão das instituições de Educação Básica e suas modalidades para autorização de funcionamento de cursos ofertados e regulariza procedimentos correlatos no âmbito do Sistema Municipal de Educação de Porto Alegre.

PORTO ALEGRE. Conselho Municipal de Educação. *Resolução 06//03* – Fixa normas para elaboração do Projeto político-pedagógico e do Regimento Escolar para instituições de educação integrantes do Sistema Municipal de Educação de Porto Alegre.

PORTO ALEGRE. Conselho Municipal de Educação. *Resolução 07//03* – Altera o artigo 22 da Resolução 05/02 do CME/POA.

PORTO ALEGRE. Conselho Municipal de Educação. *Indicação nº 02/02* – Define critérios de capacitação de educador assistente para atuar com o professor da Educação Infantil.

PORTO ALEGRE. Conselho Municipal de Educação. *Parecer 006/02* – Aprova instrumento de verificação “in loco” das instituições de Educação Infantil, conforme Resolução 003/01.

PORTO ALEGRE. Plano Municipal de Educação. (Projeto de lei).

#### ***Outros documentos:***

PORTO ALEGRE. Secretaria Municipal de Educação e Cultura. *Projeto APPRECI* - Assistência Pedagógica ao pré-escolar dos Centros Infantis da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Porto Alegre, 1980. (Datilografado).

PORTO ALEGRE. Secretaria Municipal de Educação e Cultura. *Projeto ASSECIMPPA* - Aperfeiçoamento do atendimento sanitário, social e educacional aos Centros Infantis de Porto Alegre. Porto Alegre, 1984. (Datilografado).

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. *Títulos e conquistas – 16 anos de Administração Popular*. 2003.

PORTO ALEGRE. Secretaria Municipal de Educação. SEREEI. *Manual de orientação e organização sobre a Educação Infantil em Porto Alegre*. Novembro de 2003.

PORTO ALEGRE. Secretaria Municipal de Educação. Proposta pedagógica para o Curso Normal da Escola Municipal de Ensino Médio Emílio Meyer. (digitado).

PORTO ALEGRE. Secretaria Municipal de Educação. Proposta pedagógica para o Curso Normal da Escola de Educação Básica Liberato Salzano. (digitado).

RIO GRANDE DO SUL. Universidade Estadual do Rio Grande do Sul. UERGS. Proposta Pedagógica do Curso de Pedagogia – Educação Infantil e Educação de Jovens e Adultos, 2002. (digitado)

RIO GRANDE DO SUL. Universidade Estadual do Rio Grande do Sul. UERGS. Proposta Pedagógica do Curso de Pedagogia – Educação Infantil, 2005. (digitado)

RIO GRANDE DO SUL. Universidade Estadual do Rio Grande do Sul. UERGS. Relatório da avaliação externa do curso de Pedagogia – Educação Infantil, junho de 2006. (digitado)

RIO GRANDE DO SUL. Universidade Estadual do Rio Grande do Sul. UERGS. *Caderno Acadêmico 2005*.

[www.geempa.com.br](http://www.geempa.com.br)

[www.portoalegre.rs.gov.br/smed](http://www.portoalegre.rs.gov.br/smed)

[www.uegs.edu.br](http://www.uegs.edu.br)

**APÊNDICE A**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

**Faculdade de Educação – Programa de Pós-graduação em Educação****Termo de Consentimento Livre e Esclarecido**

Você está sendo convidada a participar de uma situação de pesquisa sobre "A trajetória de construção do direito à Educação Infantil em Porto Alegre no período 1980-2005". Essa entrevista faz parte da coleta de dados para a realização da Tese de Doutorado da professora Maria Luiza Rodrigues Flores, junto à Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, orientada pela Dra. Malvina do Amaral Dorneles.

Nenhuma pessoa será obrigada a participar da situação de pesquisa e o nome de cada participante será divulgado publicamente no texto apenas no caso daqueles/as que o autorizarem. Destaco que o objetivo desse trabalho é apenas coletar dados para registro na Tese da pesquisadora, não estando prevista outra situação de publicização dos dados fora do âmbito deste estudo acadêmico. Os entrevistados não terão nenhuma despesa com a participação na pesquisa e não se responsabilizarão pelas análises produzidas pela autora a partir dos dados obtidos.

Caso tenha questões sobre esse acordo ou alguma dúvida que não tenha sido esclarecida, você deverá exigir todas as informações necessárias para a professora Maria Luiza Rodrigues Flores antes de participar. Durante a pesquisa, se julgar necessário, você poderá tirar qualquer dúvida a respeito do trabalho entrando em contato com a pesquisadora, através do telefone 98424215.

**Nome do sujeito da pesquisa:****Endereço:****RG:****Fones:**

**Eu, abaixo assinada, estou ciente das informações necessárias e autorizo a publicação de trechos do conteúdo de minha entrevista que sejam pertinentes à matéria em questão na Tese de Doutorado da professora Maria Luiza Rodrigues Flores. ( ) solicito sigilo em relação ao meu nome.**

**( ) autorizo a publicação do meu nome.**

**Porto Alegre, .....de ..... de 2006.**

Assinatura da entrevistada

## APÊNDICE B

### **Roteiro para levantamento de dados: coordenações da Educação Infantil da SMED (1988-2004)**

- ✓ Qual(is) o(s) período(s) de sua gestão à frente da coordenação da EI na SMEC ou SMED?
- ✓ Qual sua vinculação à área da EI na época?
- ✓ Qual sua formação acadêmica na época?
- ✓ Qual o panorama nacional em relação ao reconhecimento do direito à Educação para as crianças de zero a seis anos naquele momento?
- ✓ Qual o panorama municipal em relação ao reconhecimento do direito à Educação para as crianças de zero a seis anos quando do início de sua gestão?
- ✓ Quais as tipologias de instituições de EI que o município mantinha quando sua gestão iniciou?
- ✓ Como era composto o quadro de recursos humanos dessas instituições?
- ✓ Como era entendida a função social destas diferentes instituições no período?
- ✓ Quais as prioridades definidas para sua gestão?
- ✓ De que forma a existência de diferentes tipologias de instituição definiram as políticas implementadas?
- ✓ Houve algum projeto ou programa que não pode ser desenvolvido? Por que?
- ✓ Você poderia identificar algum/a movimento/mudança específico em relação à organização da oferta de atendimento (número de vagas, seleção de crianças, quadro funcional, organização da estrutura e do espaço físico) que tenha ocorrido em seu período de gestão?
- ✓ Quais os programas e projetos implementados em sua gestão para consolidar o direito à Educação para as crianças de zero a seis anos quanto à formação de educadoras?
- ✓ Como você avalia o impacto desses programas e projetos nas instituições?
- ✓ Qual era a configuração do panorama legal para a área na época?
- ✓ De que forma as legislações federal, estadual ou municipal repercutiram na definição das políticas públicas em sua gestão?
- ✓ Como você avalia a contribuição de sua gestão para a consolidação do direito à Educação para as crianças de zero a seis anos?
- ✓ Como você avalia as relações entre a SMED e as instituições da sociedade civil organizada em sua gestão?

## APÊNDICE C

### Roteiro para levantamento de dados: coordenação do SEREEI/SMED (2001-2004)

- ✓ Qual a razão da criação do SEREEI?
- ✓ Como foi constituída sua equipe?
- ✓ Quais as principais dificuldades detectadas no início do trabalho do Setor?
- ✓ Qual a situação do município em relação à regularização das EMEIs e CCCs quando da criação do SEREEI?
- ✓ Quais as primeiras medidas tomadas em sua gestão para a regularização das diferentes tipologias de instituição?
- ✓ Houve programas ou projetos desencadeados com a participação do SEREEI junto a outros órgãos do governo com o objetivo de regularizar as instituições de EI da cidade? Quais? Qual seu resultado?
- ✓ Houve programas, projetos ou ações desencadeados com a participação do SEREEI junto a instituições da sociedade civil com o objetivo de regularizar as instituições de EI da cidade? Quais? Qual seu resultado?
- ✓ Quais as principais dificuldades encontradas para a regularização das EMEIs E CCCs?
- ✓ Qual a situação do município em relação à regularização das instituições de educação infantil quando de sua saída do SEREEI em dezembro de 2004?

## APÊNDICE D

### Roteiro para coleta de dados junto a representante(s) do CME

#### 1. CONSTRUÇÃO DA NORMATIZAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL/POA

- Como podem ser situadas as normatizações para a Educação Infantil criadas em âmbito municipal em relação ao ordenamento legal federal para a área?
- Há, em algum momento, indícios de iniciativa municipal divergente em relação às exigências federais para a área? Se há, em que sentido? E por que?
- Pode ser estabelecida alguma relação entre as diretrizes propostas nos documentos legais criados no município para a EI e as políticas públicas de atendimento implementadas na cidade pelo governo municipal? Qual?
- A oferta de Educação Infantil já existente no município influenciou nas definições normativas do CME?
- A partir de qual concepção de gestão pública foram implementados no município os movimentos de criação do ordenamento legal para a área? Quais atores foram envolvidos? Se houve outros atores, em quais definições e em que nível de participação?
- Que referenciais teóricos ampararam o CME na elaboração das normativas para a área?
- Houve experiências de outros estados, municípios ou sistemas de educação que ampararam o CME na elaboração das normativas para a área?
- Qual a situação do Plano Municipal de Educação atualmente?
- Quais as metas principais que esse plano propõe para a Educação Infantil?

#### 2. POLÍTICAS DE FORMAÇÃO PARA EDUCADORAS INFANTIS

- ✓ As exigências em relação à formação de educadoras infantis, estabelecidas na Resolução 003/01 do CME repercutiram sobre a organização das instituições já existentes? E sobre as novas instituições que forem criadas? De que forma?
- ✓ As exigências em relação à formação de educadoras infantis, estabelecidas na Resolução 003/01 do CME repercutiram sobre os programas e ações da SMED voltados à formação de profissionais? De que forma?
- ✓ Como se deu o processo de oferta de Ensino Médio Modalidade Normal pelo município? Qual a participação do CME nesse processo?
- ✓ Como se deu o processo de oferta de Ensino Superior pelo município, através da UERGS? Qual a participação do CME nesse processo?
- ✓ De que forma o CME vem acompanhando o processo de regularização das Creches Conveniadas no que se refere à formação de profissionais?



### 3. PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE EI

- ✓ Quando e de que forma o CME deu início às ações com vistas ao cumprimento das orientações federais no que se refere as suas competências para legislar sobre o cadastramento, o credenciamento e a autorização de funcionamento das instituições municipais de EI? Quais as principais dificuldades enfrentadas pelo CME para desencadear esse processo?
- ✓ Qual o impacto produzido pelo ordenamento legal para a Educação Infantil criado no município, pós LDBEN 9394 e após a criação do SME?
- ✓ Quais justificativas fundamentam as diferenças de exigências legais colocadas para as diferentes tipologias de instituição existentes no município na Resolução 003/01?
- ✓ No ponto de vista do CME, quais as principais dificuldades enfrentadas pelas diferentes tipologias de instituições de EI ligadas à Rede Municipal de Educação para sua regularização?

### 4. CONSTRUÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM POA

- ✓ Como o CME avalia o processo municipal com vistas à implementação do direito à Educação para as crianças de zero a seis anos nos últimos 25 anos, pós CF 88?
- ✓ Quais os avanços que podem ser destacados nessa trajetória?
- ✓ No ponto de vista do CME, quais as principais dificuldades que precisam ser superadas pelo município para consolidar a EI como um direito?
- ✓ No ponto de vista do CME, quais as contribuições desse órgão para a consolidação da EI como um direito?
- ✓ No ponto de vista do CME, ao longo da trajetória municipal, quais os principais atores que contribuíram para a consolidação da EI como um direito?
- ✓ Quais os dados atuais relativos à regularização da EI em POA?

#### **Instituições de EI do Sistema Municipal de Ensino de POA (novembro 2006)**

- *Cadastramento*

Creches Comunitárias Conveniadas

Instituições privadas particulares

- *Instituições em processo de regularização*

Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEIs

Jardins de Praça

Creches Comunitárias Conveniadas

instituições privadas particulares

- *Instituições credenciadas/autorizadas*

Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEIs

Jardins de Praça

Creches Comunitárias Conveniadas

Instituições privadas particulares.

## APÊNDICE E

### Roteiro para levantamento de dados junto a educadoras infantis das creches conveniadas

Nome da aluna:.....

➤ **Formação continuada (assessorias, encontros regionais, dias de formação, seminários ...) no período 1980-2005.**

1. Período em que trabalha ou trabalhou em instituição(ões) de Educação Infantil ligadas à Prefeitura de Porto Alegre:

Início: ..... Término:.....Tipologia de Instituição:.....

Início: ..... Término:.....Tipologia de Instituição:.....

Início: ..... Término:.....Tipologia de Instituição:.....

2.Você participou das ações de formação continuada da SMED realizadas dentro do período 1980-2005? .....Por quanto tempo?.....

3. A participação nestas ações era opcional ou obrigatória em sua instituição?.....

4. Que profissionais participam ou participavam dos espaços de formação continuada?

.....

5. Como a instituição organiza/organizava a participação das educadoras nas ações de formação continuada? Quantas podiam participar? Quais os critérios de seleção?

.....

4. Você destacaria algumas dessas ações de formação continuada de que participou no período 1980-2005? Por que? (proposta, organização, focos, temas, palestrantes,...).

.....

5. Você identificaria/destacaria características nas ações de formação continuada de acordo com as diferentes gestões municipais? Em caso afirmativo, dê um exemplo.....

.....

6. Você apontaria alguma repercussão das ações de formação continuada para a organização da oferta de Educação Infantil pela instituição? Em que aspecto?.....

.....

➤ **Cursos de Qualificação (OMEP, UNICEF,....)**

1. Quantos cursos de qualificação na área da EI você realizou através da mediação da SMED no período de 1980-2004?.....
2. Como você ficava sabendo das possibilidades de realização destes cursos?.....
3. Quais critérios eram colocados na instituição para a distribuição das vagas?.....
4. Houve alguma dificuldade para garantir sua participação nestes cursos? Qual? Como foi encaminhada?.....
5. Quantas educadoras de sua instituição participaram de cursos de qualificação através da mediação da SMED no período de 1980-2005?.....
6. Como você avalia a repercussão da realização desses cursos na organização da sua prática/profissional?  
.....  
.....  
.....

➤ **Cursos de Formação Inicial**

*Curso de Magistério em uma escola de Ensino Médio do município*

1. Como você ficou sabendo das possibilidades de realização do curso de Magistério em uma escola de Ensino Médio do município?.....
2. Quais critérios foram colocados pela instituição para a distribuição das vagas?.....
3. Por que você decidiu fazer o curso de Magistério em uma escola de Ensino Médio Municipal?  
.....  
.....
4. Como você avalia a realização desse curso para sua formação pessoal?  
.....  
.....
5. Como você avalia a realização desse curso para sua formação profissional?  
.....  
.....
6. Quantas educadoras de sua instituição realizaram o Curso Normal em uma escola municipal? ..... Você apontaria alguma relação entre a formação das profissionais em nível de Ensino Médio, através do Curso Normal e o trabalho desenvolvido em sua instituição?  
.....  
.....
7. Houve alguma dificuldade para garantir sua participação neste Curso? Qual? Como foi encaminhada?

- .....
- .....
8. Você permaneceu trabalhando na mesma instituição ao longo de todo o Curso Normal? Sim? Não? Por que?
- .....
- .....

*Curso de Pedagogia na UERGS*

9. Onde você trabalhava quando se inscreveu para o Curso de Pedagogia na UERGS?
- .....
10. Você permanece trabalhando na mesma instituição? Sim? Não? Por que?
- .....
11. Como você ficou sabendo das possibilidades de realização do Curso de Pedagogia na UERGS, a partir do convênio com o município?
- .....
- .....
12. Quais critérios foram colocados para a distribuição das vagas pela SMED? Houve participação das instituições na definição dos critérios de indicação?
- .....
13. Por que você decidiu fazer esse curso superior na UERGS?
- .....
- .....
14. Como você avalia o significado da realização deste Curso para sua formação pessoal?
- .....
- .....
15. Como você avalia o significado da realização deste Curso para sua formação profissional?
- .....
- .....
16. Como você avalia o significado da realização deste Curso de Pedagogia da UERGS para o trabalho pedagógico na instituição onde trabalha? Houve repercussões? Em que aspectos?
- .....
- .....
17. Como você vê a questão do retorno social deste investimento público realizado na formação de profissionais para a EI pelo município?
- .....
- .....
18. Houve/há alguma dificuldade para garantir sua participação neste Curso? Qual? Como vem sendo encaminhada?
- .....
- .....

19. Quantas educadoras de sua instituição participam ao mesmo tempo deste Curso? Esta participação repercute na organização do atendimento da instituição? Em que aspectos?.....

## APÊNDICE F

### Roteiro para levantamento de dados junto a educadoras infantis das EMEIs

Nome da aluna:.....

➤ **Formação continuada (assessorias, encontros regionais, dias de formação, seminários ...) no período 1980-2004**

Período em que trabalha ou trabalhou em instituição(ões) de Educação Infantil ligadas à Prefeitura de Porto Alegre:

Início: ..... Término:..... Tipologia de Instituição:.....

Início: ..... Término:..... Tipologia de Instituição:.....

Início: ..... Término:..... Tipologia de Instituição:.....

Você participou das ações de formação continuada da SMED realizadas dentro do período 1980-2004? ( ) sim ( ) não

Em que período?.....

(seguir tabela das gestões municipais)

A participação nestas ações era opcional ou obrigatória em sua instituição?.....

Que profissionais participam ou participavam dos espaços de formação continuada?

.....  
.....

Como a instituição organiza/organizava a participação das educadoras nas ações de formação continuada? Quantas podiam participar? Quais os critérios de seleção?

.....  
.....  
.....  
.....

Você destacaria algumas dessas ações de formação continuada de que participou no período 1980-2005? Por que? (proposta, organização, focos, temas, palestrantes,...).

.....  
.....  
.....

Você identificaria/destacaria características nas ações de formação continuada de acordo com as diferentes gestões municipais? Em caso afirmativo, dê um exemplo.....

.....  
.....

Você apontaria alguma repercussão das ações de formação continuada para a organização da oferta de Educação Infantil em sua instituição? Em que aspecto?.....  
 .....  
 .....

Você apontaria alguma repercussão das ações de formação continuada para a organização da oferta de Educação Infantil em sua prática? Em que aspecto?.....  
 .....  
 .....

➤ **Cursos de Qualificação ou Capacitação (OMEP)**

Quantos cursos de qualificação na área da EI você realizou através da mediação da SMED no período de 1980-2004?.....

(listar na tabela anexa)

Como você ficava sabendo das possibilidades de realização destes cursos?.....

Quais critérios eram colocados na instituição para a distribuição das vagas?.....

Houve alguma dificuldade para garantir sua participação nestes cursos? Qual? Como foi encaminhada?.....

Quantas educadoras de sua instituição participaram simultaneamente de cursos de qualificação através da mediação da SMED no período de 1980-2005?.....

Como você avalia a repercussão da realização desses cursos na organização do trabalho na sua instituição?  
 .....  
 .....  
 .....

Como você avalia a repercussão da realização desses cursos na organização da sua prática/profissional?  
 .....  
 .....  
 .....



➤ **Cursos de Formação Inicial**

*Curso de Magistério em uma escola de Ensino Médio do município*

Você tem curso de Magistério – Modalidade Normal? ( ) SIM ( ) NÃO

Você ficou sabendo das possibilidades de realização do curso de Magistério em uma escola de Ensino Médio do Município?

Quais critérios foram colocados pela SMED para a distribuição das vagas?.....

Você realizou o curso de Magistério em uma escola de Ensino Médio Municipal?

Como você avalia a realização desse curso para sua formação pessoal?

Como você avalia a realização desse curso para sua formação profissional?

Quantas educadoras de sua instituição realizaram o Curso Normal em uma escola municipal? ..... Você apontaria alguma relação entre a formação das profissionais em nível de Ensino Médio, através do Curso Normal e o trabalho desenvolvido em sua instituição?

Houve alguma dificuldade para garantir sua participação no Curso Normal do município? Qual? Como foi encaminhada?

Houve repercussões em sua prática, específicas, a partir da realização do Curso Normal? Quais?

*Curso de Pedagogia na UERGS*

Onde você trabalhava quando se inscreveu para o Curso de Pedagogia na UERGS?

Você permanece trabalhando na mesma instituição? Sim? Não? Por que?

Como você ficou sabendo das possibilidades de realização do Curso de Pedagogia na UERGS, a partir do convênio com o município?

Quais critérios foram colocados para a distribuição das vagas pela SMED? Houve participação das instituições na definição dos critérios de indicação?

.....  
 .....

Por que você decidiu fazer esse curso superior na UERGS?

.....  
 .....

Como você avalia o significado da realização deste Curso para sua formação pessoal?

.....  
 .....

Como você avalia o significado da realização deste Curso para sua formação profissional?

.....  
 .....

Como você avalia o significado da realização deste Curso de Pedagogia da UERGS para o trabalho pedagógico na instituição onde trabalha? Houve repercussões? Em que aspectos?

.....  
 .....

Como você vê a questão do retorno social deste investimento público realizado na formação de profissionais para a EI pelo município?

.....  
 .....

Houve/há alguma dificuldade para garantir sua participação neste Curso? Qual? Como vem sendo encaminhada?

.....  
 .....

Quantas educadoras de sua instituição participam ao mesmo tempo deste Curso? Esta participação repercute na organização do atendimento da instituição? Em que aspectos?.....

Você já havia iniciado outro curso superior? Qual? Por que foi interrompido?  
 .....  
 .....

Quais são os seus planos para o futuro em termos profissionais?

.....  
 .....

Quais são os seus planos para o futuro em termos de formação/qualificação?

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)