

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

Gertrudes Angélica Vargas Bernardo

Afinal de contas, é possível responder quanto custa uma educação infantil de qualidade? Uma pergunta leva a muitas outras!

Porto Alegre  
2006

# **Livros Grátis**

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

Milhares de livros grátis para download.

Gertrudes Angélica Vargas Bernardo

Afinal de contas, é possível responder quanto custa uma educação infantil de qualidade? Uma pergunta leva a muitas outras!

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

Orientadora:

Prof. Dr<sup>a</sup> Nalú Farenzena

Porto Alegre  
2006

Gertrudes Angélica Vargas Bernardo

Afinal de contas, é possível responder quanto custa uma educação infantil de qualidade? Uma pergunta leva a muitas outras!

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação

Aprovada em 21jun.2006 \_\_\_\_\_

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Nalú Farenzena ..... – Orientadora

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Leni Vieira Dornelles .....  
(Professor da FACED)

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Carmem Silveira Barbosa .....  
(Professor da FACED)

---

Prof. Dr. José Marcelino de Rezende Pinto .....  
(Professor visitante)

---

## Agradecimentos

Agradeço à prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Nalú Farenzena pela dedicação e paciência na orientação deste trabalho e incentivo para realização desta pesquisa.

Às Instituições e suas equipes, crianças e famílias que me acolheram e me acompanharam na trajetória da pesquisa.

A Universidade Federal do Rio Grande do Sul e ao Programa de Pós-Graduação, pelo espaço oportunizado.

Ao CNPq pelo auxílio concedido através de bolsa.

Ao meu companheiro Ronaldo incansável no apoio para realização deste trabalho.

## RESUMO

- BERNARDO, Gertrudes Angélica Vargas. *Afinal de contas, é possível responder quanto custa uma educação infantil de qualidade?* Uma pergunta leva a muitas outras! 2006. 154 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

Esta pesquisa aborda aspectos importantes para os estudos sobre a relação entre os custos educacionais e a qualidade da educação. O objetivo é oferecer subsídios para uma reflexão sobre os custos de uma educação infantil com condições de qualidade. Discutem-se as relações existentes entre o custo-aluno-ano em duas instituições de educação infantil (uma escola de educação infantil comunitária conveniada com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre e outra instituição de educação infantil particular) e as condições de qualidade encontradas nas mesmas. A pesquisa foi realizada no ano de 2005 e baseou-se, em termos teórico-metodológicos, na pesquisa denominada “Levantamento do custo-aluno-ano em escolas da educação básica que oferecem condições para a oferta de um ensino de qualidade” organizada pelo INEP. Embasada nas estimativas de custo-aluno-ano obtidas na pesquisa, a autora apresenta uma análise das condições de qualidade encontradas, levando em consideração os critérios, dimensões e indicadores estabelecidos na própria pesquisa para avaliar a qualidade e aspectos específicos do ordenamento legal relativo a esta etapa da Educação Básica no município de Porto Alegre. A dissertação, em seus quatro capítulos, aborda também aspectos do surgimento e construção do conceito de infância na modernidade e do processo de institucionalização da infância, principalmente no Brasil e problematizações sobre o conceito de qualidade na educação.

**PALAVRAS CHAVES:** Financiamento da educação. Educação Infantil. Qualidade da Educação.

## ABSTRACT

BERNARDO, Gertrudes Angélica Vargas. After all, is it possible to say how much high quality children education costs? This question leads to many others! 2006. 154 p. Master's Dissertation (Master's in Education) – Federal University of Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

This research approached some aspects that are important to studies on the relationship between educational costs and education quality. The aim of this dissertation was to offer subsidies for a reflection on the costs of a high quality children education. The author discussed the relationships between year-student-cost in two institutions of children education (one school was associated to Porto Alegre City Hall, and the other was a private institution) and conditions of quality found there. This research was carried out in 2005. It was both theoretically and methodologically based upon the research 'Survey of year-student-cost in schools of elementary education that provide conditions to offer qualified teaching', organized by INEP. Based on estimates of year-student-cost obtained through the research, the author presented an analysis of quality conditions, considering criteria, dimensions and indicators established in the research to assess the quality and specific aspects of the legal order related to this stage of the elementary education in Porto Alegre. In order to provide grounds for the research, the four chapters of the dissertation have also approached aspects of both the appearance and the construction of the concept of childhood in modernity, the process of institutionalization of childhood, mainly in Brazil, and problematizations about the concept of quality in education.

**KEY WORDS:** Education funding. Children education. Education Quality.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	09
<b>2 UM BREVE HISTÓRICO SOBRE AS TRANSFORMAÇÕES NO CONCEITO DE INFÂNCIA E ALGUNS EFEITOS DESSAS TRANSFORMAÇÕES NA EDUCAÇÃO DA MESMA</b> .....	15
2.1 O NASCIMENTO DO CONCEITO DE INFÂNCIA NAS SOCIEDADES MODERNAS OCIDENTAIS.....	16
2.2 A INFÂNCIA COMO OBJETO DE ESTUDO E DE INSTITUCIONALIZAÇÃO.....	18
2.3 O SURGIMENTO DO CONCEITO DE INFÂNCIA NO BRASIL.....	21
2.4 A INFLUÊNCIA DA ESCOLA NOVA NA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INFÂNCIA BRASILEIRA.....	23
2.5 A EMERGÊNCIA DA INFÂNCIA COMO CATEGORIA DE ANÁLISE A PARTIR DE UM PANORAMA HISTÓRICO.....	25
<b>3 MOVIMENTOS NA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INFÂNCIA NO BRASIL</b> .....	28
3.1 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INFÂNCIA NO BRASIL.....	28
<b>3.1.1 Brasil Império e primórdios da República</b> .....	31
<b>3.1.2 A institucionalização na “Era Vargas”</b> .....	33
<b>3.1.3 O As instituições para a infância no Regime Militar</b> .....	35
<b>3.1.4 Da redemocratização aos dias atuais</b> .....	39
3.2 A INSTITUCIONALIZAÇÃO NO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE.....	45
<b>4 QUESTÃO DE QUALIDADE É SÓ UMA QUESTÃO DE CUSTOS? COMO ACONTECEU ESSA HISTÓRIA?</b> .....	53
4.1 UMA RETROSPECTIVA HISTÓRICA SOBRE O TEMA DA QUALIDADE.....	55
4.2 COMO ACONTECE O DISCURSO DA QUALIDADE NA PRIMEIRA INFÂNCIA A PARTIR DA PERSPECTIVA ATÉ AQUI DISCUTIDA?.....	57
4.3 REGULAMENTANDO PARA QUALIFICAR? AFINAL QUE QUALIDADE ESTAMOS BUSCANDO?.....	59
<b>5 AFINAL DE CONTAS, É POSSÍVEL RESPONDER QUANTO CUSTA UMA EDUCAÇÃO INFANTIL DE QUALIDADE?</b> .....	63
5.1 DELINEAMENTO DO CAMPO DE PESQUISA E CHEGADA NAS INSTITUIÇÕES PESQUISADAS.....	66
5.2 APRESENTANDO A PESQUISA QUE REFERENCIA A METODOLOGIA DO PRESENTE ESTUDO.....	69
5.3 DIRETRIZES NORMATIVAS PARA A OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO.....	73
5.4 AS ESCOLAS INVESTIGADAS.....	79
<b>5.4.1 Escola Rosa</b> .....	79
<b>5.4.2 Escola Girassol</b> .....	94
5.5 O LEVANTAMENTO E CÁLCULO DOS CUSTOS.....	103



5.6 OS CUSTOS ESTIMADOS NA ESCOLA ROSA E NA ESCOLA GIRASSOL.....	106
<b>6 CONCLUSÃO.....</b>	<b>118</b>
REFERÊNCIAS .....	123

## 1 INTRODUÇÃO

As concepções sobre a infância e a Educação Infantil vêm sofrendo profundas transformações ao longo da história, as quais afetam diretamente a educação oferecida às crianças de 0-6 anos.

Com maior ênfase nos últimos quinze anos no Brasil, novos paradigmas a respeito da infância e a educação da mesma instituem, a criança como sujeito de direitos e promovem transformações legais importantes na busca da construção de uma Educação Infantil com condições de qualidade.

A partir da Constituição Federal de 1988, da Lei Nº 8.069/90, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e da Lei Nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDBN), a legislação brasileira vem contemplando uma série de prerrogativas para a oferta da Educação Infantil, tornando-a ou reafirmando-a como direito da criança e obrigação do Estado. Os municípios passam a ser os principais responsáveis pela oferta da mesma, com a devida previsão, mais proclamada que efetivada, de amparo técnico e financeiro da União e dos Estados.

No município de Porto Alegre, a par das tendências de autonomia e democratização da educação no nível local, foi criado o Sistema Municipal de Ensino em 1998; o Conselho Municipal de Educação, existente desde 1991, tornou-se o órgão normativo do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre e vem realizando um interessante e intenso trabalho de debate com a sociedade, produção de normas e acompanhamento de processos para a integração das instituições de educação infantil ao sistema municipal. Nesse Sistema, desde 1998 há um órgão específico para o cadastramento e fiscalização das instituições de Educação Infantil, denominado SEEREI (Setor de Regularização dos Estabelecimentos de Educação Infantil). O órgão normativo e a Secretaria de Educação vêm instituindo uma série de normas e procedimentos para regular ou apoiar a oferta, cadastramento e fiscalização da educação das crianças de 0-6 anos, complementando a normatização nacional e agindo como protagonistas na definição de políticas.

Todo esse processo vivenciado em Porto Alegre parece ensejar inúmeras repercussões nos níveis de expansão da oferta da Educação Infantil,

nas condições de qualidade da mesma, nas propostas pedagógicas e no próprio entendimento de infância que estamos construindo.

Partindo dessa perspectiva, parece-me de extrema relevância estudos que possam refletir sobre quais são os custos de uma Educação Infantil com condições de qualidade, servindo como referência à expansão de oferta e à qualificação da mesma.

Essa dissertação busca discutir relações entre o custo aluno/ano em duas instituições de Educação Infantil e as condições de qualidade encontradas nas mesmas, referenciando-se, em termos teórico-metodológicos, em estudo realizado em 2004, pelo Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação da FAGED, sob orientação do INEP/MEC, denominado “Levantamento do custo aluno /ano em escolas de Educação Básica que oferecem condições para a oferta de um ensino de qualidade” (Levantamento, 2004).

Minha pesquisa foi realizada ao longo do ano de 2005, em duas instituições de Educação Infantil que integram o Sistema Municipal de Ensino, uma escola de Educação Infantil comunitária conveniada com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA) e uma escola de Educação Infantil particular<sup>1</sup>.

No projeto de pesquisa que apresentei em 2005, estava prevista a inclusão de uma escola municipal de educação infantil (EMEI). Ao iniciar os movimentos para ida a campo, contudo, não obtive a autorização da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre (SMED) para realizar o estudo. Cabe observar que eu já havia obtido a concordância de uma instituição, ficando pendente o aval da Secretaria. Foi um acontecimento lamentável, as justificativas alegadas colocam em dúvida o caráter público da atual gestão da SMED. Como será mais bem relatado no Capítulo 4, aproveitei, em parte, os dados relativos aos custos e à organização da EMEI Maria Marques Fernandes, escola municipal de Educação Infantil que integrou o estudo relatado em Levantamento (2004). Cabe observar que essa instituição foi pesquisada em 2003 e que, não contando com a observação e contato direto

---

<sup>1</sup> As escolas comunitárias conveniadas também são da categoria “particular” e serão aqui diferenciadas por constituírem um tipo especial de escola particular – instituições que recebem subvenções regulares da PMPA, mediante celebração de convênio.

de minha parte, as informações e estimativas dessa escola que contemplo não têm, nessa dissertação, o mesmo peso que as outras duas escolas. Os custos e a organização da EMEI serviram, apenas, como situações passíveis de alguma medida de comparação com as escolas que pesquisei.

Com base nas estimativas do custo aluno/ano das duas instituições, analiso as condições de qualidade encontradas, considerando os critérios, dimensões e indicadores estabelecidos na própria pesquisa para avaliar a qualidade, bem como aspectos específicos do ordenamento legal relativo a essa etapa da educação em nosso município, presentes na Resolução 003/01, do CME/POA.

A partir de minha inserção como psicóloga e coordenadora pedagógica em escolas particulares de educação infantil, pareceu-me relevante a realização desse estudo. Por um lado, entendo-o como mais um instrumental de análise e reflexão para as práticas educacionais em andamento nessas instituições e em outros espaços e fóruns de discussão das questões relativas à infância e sua educação; por outro lado, em decorrência das discussões e problematizações levantadas neste estudo, busquei dar alguma visibilidade para as questões que envolvem as crescentes dificuldades que uma parcela da população, não contemplada pelas políticas públicas e que não tem sua demanda de educação atendida pela rede municipal, vem encontrando na busca por espaços de qualidade para a educação de seus (suas) filhos (as) de 0-6 anos. Essas famílias são usuárias de escolas de Educação Infantil particulares e acabam escolhendo as mesmas pela completa falta de alternativa, sendo que o fator determinante da escolha está principalmente relacionado a aspectos econômicos, antes que qualquer proposta educacional. São estabelecimentos de pequeno porte que encontram grandes dificuldades no cumprimento das exigências legais estabelecidas pela legislação, muitas vezes tornando precária a educação oferecida nos mesmos.

Como já referido, minha pesquisa baseou-se, em termos teórico-metodológicos, no estudo “Levantamento do custo aluno/ano em escolas de Educação Básica que oferecem condições para um ensino de qualidade” (Levantamento, 2004). Foram necessárias algumas adaptações nos instrumentos utilizados para a coleta de dados referente ao levantamento do custo aluno/ano, de modo que não se perdessem dados relevantes no

levantamento de custos da educação infantil, mais especificamente, por serem elementos significativos na elevação de custos da mesma, como aluguéis e materiais de apoio, que serão explicitados no capítulo quatro dessa dissertação, onde apresento os dados coletados e proponho algumas discussões. Desde já adianto, no entanto, que a estrutura da coleta de dados e os instrumentos de levantamento de custos utilizados seguiram a mesma orientação da pesquisa que inspirou essa dissertação, que dividiu os custos em cinco grandes áreas que foram: custos anuais com docentes, com não docentes, com materiais permanentes, com materiais de consumo e com outros insumos.

A partir da coleta de dados, realizada no segundo semestre de 2005, foi feito o levantamento de custos e o cálculo dos custos totais e aluno/ano, bem como uma análise da gestão e organização de cada instituição com base em entrevistas e observações, com o intuito de acompanhar alguns momentos da rotina de cada espaço e as interações entre os diferentes atores institucionais. Utilizei-me dos critérios, dimensões e indicadores utilizados na pesquisa de referência para analisar as condições de qualidade encontradas, bem como os parâmetros de condições de qualidade indicados na Resolução 003/01, do CME, que normatiza a educação infantil no município de Porto Alegre e, ainda, outras normas estaduais e nacionais que indicam algum parâmetro de qualidade para educação das crianças de 0 a 6 anos.

Utilizei o referencial metodológico dos estudos de caso por entender que o mesmo seria o que melhor se adequava aos métodos empregados na coleta e análise dos dados do presente estudo, oferecendo os instrumentais de análise necessários aos objetivos dessa pesquisa. Baseio esta afirmação em autores que discutem essa metodologia e afirmam o quanto à mesma é adequada as pesquisas, nas organizações educacionais, que buscam investigar situações concretas de seu funcionamento, buscando um maior entendimento a respeito do mesmo, Sarmiento (2003, p. 138):

“A procura de uma compreensão holística do modo de funcionamento de uma ou de várias organizações concretas explica, em boa parte, a alargada adoção deste formato metodológico nos estudos organizacionais em geral e na investigação das organizações educacionais em particular”. Sarmiento (2003, p. 138):

Segundo Sarmiento (2003), os estudos de caso, encontram nos estudos concretos de contextos singulares de ação, as condições para a construção de perspectivas, teorias e problematizações de grande importância teórico-prática para as instituições investigadas.

André (2005), também, defende a idéia de que estudos de caso podem envolver instâncias em ação, ou seja, revelam dinâmicas das organizações de forma muito concreta; não é um método específico de pesquisa, mas uma forma particular de estudo. Essa forma de estudo, ainda segundo esses autores, favorece a revelação de aspectos particulares das instituições pesquisadas a partir de uma descrição densa da situação investigada, buscando elucidar questões relevantes, produzir alguma compreensão do fenômeno investigado e induzir a descoberta de novas relações e significações para o mesmo. Nessa metodologia é o fenômeno a ser investigado que define a utilização do estudo de caso e não a metodologia que define o fenômeno a ser investigado.

Entendo que a presente pesquisa se enquadra nessa metodologia, por buscar estabelecer relações entre custos e qualidade, embora de modo parcial, levando em conta as singularidades de cada instituição na produção de seus custos. Desse modo, é possível levar em consideração o contexto de cada instituição investigada, produzindo reflexões que instrumentem essa pesquisadora e esses espaços na busca da oferta de uma educação infantil com melhores condições de qualidade, sem, no entanto, desconsiderar a trajetória de cada lugar, sua história, suas condições de possibilidade.

Essa dissertação está estruturada em quatro capítulos. O primeiro deles trata do surgimento do conceito de infância, na modernidade, como uma construção, na sua dimensão histórica, política, econômica e social. O segundo capítulo busca descrever o processo de institucionalização da infância, principalmente no Brasil, desde seu surgimento como conceito, até os dias de hoje; trata também de políticas que foram sendo forjadas e normatizações que foram sendo estabelecidas nesse processo, bem como as influências e pressões sofridas de diferentes organismos internacionais nessa trajetória. O terceiro capítulo aborda questões mais específicas com relação às construções em torno da idéia de qualidade em educação, buscando problematizar esse

conceito e trazer para a discussão alguns aspectos contextuais dessas idéias que considero relevantes nas discussões propostas nesse estudo. O quarto capítulo trata da descrição da coleta dos dados e análise dos mesmos, passando por uma apresentação da pesquisa de referência para este estudo e uma apresentação das normatizações que regulamentam a educação infantil em Porto Alegre e uma descrição das instituições investigadas. Encerro essa dissertação tecendo algumas considerações a respeito dos dados obtidos, e de algumas discussões possíveis, a partir deles, que me parecem oportunas como fechamento desse trabalho.

## **2 UM BREVE HISTÓRICO SOBRE AS TRANSFORMAÇÕES NO CONCEITO DE INFÂNCIA E ALGUNS EFEITOS DESSAS TRANSFORMAÇÕES NA EDUCAÇÃO DA MESMA**

Segundo Ariès (1981), pouco espaço havia para infância como tal nas sociedades tradicionais até o séc. XVI. Se as crianças sobrevivessem às dificuldades impostas pelas precárias condições de higiene e saúde das sociedades medievais, logo eram misturadas aos adultos e tratadas como um deles. Segundo esse mesmo autor, não existia o sentimento de infância como o temos nos dias de hoje, tampouco esse olhar dirigido à criança como um ser especial e necessitado de cuidados especiais; eram tantos nascimentos sem um controle, e obedecendo a uma ordem divina e superior, que se a criança sobrevivesse isso era tido como a vontade de Deus, mas, se não sobrevivesse, também o era.

A criança era percebida como fruto do pecado original ligado à prática sexual, e, na maioria das vezes, sua morte era percebida como algum indicativo de punição dessa origem pecaminosa.

Segundo Varela apud Bujes (2003, p. 33):

“A indiferenciação em relação à infância, no período que precede à Idade Moderna, é representativa de uma concepção que vê uma continuidade cíclica e inevitável entre as diferentes idades. O ciclo da vida assemelha-se aos ciclos da natureza, às fases da lua, às estações, aos movimentos dos planetas em suas órbitas. A mesma lógica preside todos esses fenômenos, sejam eles cósmicos”, “naturais”, “sobrenaturais”.

O infanticídio era veladamente consentido nessas sociedades, que colocavam seus recém nascidos para dormir nas camas de seus pais, muitas vezes matando-os asfixiados. As crianças eram expostas aos jogos e vivências do mundo adulto sem nenhum tipo de preocupação ou diferenciação. O que elas tinham que aprender, o faziam no meio dos adultos, não existindo uma preocupação especial dos pais ou familiares com relação à educação e ao cuidado das crianças pequenas que sobrevivessem. A organização da família



se dava de modo a garantir a subsistência, conservar os bens, transmitir algum ofício e proteger-se do isolamento ainda muito comum na época. A questão da afetividade era elemento de pouca importância, se houvesse amor, tanto melhor, mas não era tido como uma prioridade. Essas são algumas características das sociedades medievais, aqui relatadas muito brevemente, com o intuito de ilustrar alguns aspectos importantes que diferenciam essa época das sociedades modernas ocidentais.

## 2.1 O NASCIMENTO DO CONCEITO DE INFÂNCIA NAS SOCIEDADES MODERNAS OCIDENTAIS

Nos relatos históricos, já no final do séc. XVII, entende-se que o processo de escolarização da infância se estabeleceu de forma irreversível, atravessando os séculos, até a atualidade. Nesse processo há o envolvimento de movimentos de moralização da vida em sociedade, tanto por ação da Igreja, quanto do Estado, frente a mudanças estruturais, ao crescimento demográfico e ao nascimento de grandes centros urbanos ligados à circulação de mercadorias e ao início das atividades industriais, afirmando as cidades como novo *locus* de moradia e trabalho Flandrin apud Narodowski (1995).

Foi, também, a partir do final do séc. XVII e início do séc. XVIII, que a família passa a ganhar nova configuração, num sentido mais nuclear e privado, com mudanças estruturais nas casas, as quais ganham cômodos mais isolados dos salões principais.

Conforme Bujes (2000), as relações entre adultos e crianças se modificam a partir das novas bases que passam a estruturar as sociedades modernas, como a expansão das bases monetárias, o aumento populacional e um notável aumento da produção agrícola, tornando as populações, desse modo, o objeto principal de preocupação dos governos. Nesse contexto, a família muda de configuração e passa a ser instrumento chave no controle das populações, através do controle da natalidade, da mortalidade e dos fluxos das populações, assim como pela mudança de posição com relação às crianças.

Kehl (2002) argumenta que se estabeleceu um estado de separação entre os homens, de individualização dos mesmos, sobretudo entre cada

homem e seus impulsos, suas necessidades fisiológicas, afetos e vontades, construindo o que denominamos civilização. Esse processo produziu, entre o feudalismo e a modernidade, a divisão entre o público e o privado, entre aquilo que se pode fazer na companhia dos outros, e o que se faz só no isolamento, entre o que pode ser nomeado em sociedade e aquilo que o homem educado não deve dizer nem a si mesmo.

É o amplo processo de dessacralização das culturas ocidentais, quando a partir da Renascença, verifica-se, na emergência dos indivíduos, a predominância do particular sobre os universais e da experiência sobre as revelações, com o predomínio do homem da razão (Kehl, 2002).

Podemos relacionar essas mudanças com diversas inflexões importantes nas relações sociais, a partir da consolidação da ciência como nova possibilidade de resposta às indagações humanas sobre a existência, o corpo e os comportamentos, afastando os homens das explicações divinas e de uma relação de completa dependência dos fenômenos naturais Varela apud Narodowski (1995). O homem passa a ser o senhor das idéias, e é através da razão que irá buscar respostas e passará a interferir de forma mais contundente na natureza. Nesse contexto, a máquina e a Revolução Industrial fazem parte da trajetória de domínio do homem sobre os processos naturais, marcando o início da Modernidade.

Segundo Dornelles (2005), a invenção da infância emerge da necessidade de governá-la. O Iluminismo, a par de seus ideais de liberdade, impõe, em contrapartida, a necessidade das disciplinas, que estão na base das idéias de ordenamento que capturam os infantis na modernidade.

A criança, que emerge no século das luzes, faz a travessia que a retira de uma posição obscura, fruto do pecado original, colocando-a num lugar especial, diferenciado e associado à idéia de pureza e inocência. A criança, assim, deve ser cuidada e preservada. Data do mesmo período, a idéia da criança “naturalmente raciocinante” e universal. A infantilidade da criança emerge conjuntamente com sua posição universal de ser frágil, em desenvolvimento, dependente, necessitando de cuidados e governo dos adultos, já que ela resiste, se rebela, escapando do controle e da norma. Ainda segundo Dornelles (2005), são desenvolvidos, saberes específicos sobre a

infância, pautados em fundamentos científicos que tornam patologia todo comportamento desviante. Saber e poder estão diretamente relacionados, sendo que os saberes sobre a infância, emergem de várias áreas do conhecimento, por meio de disciplinas, enquadramentos, normas e estatísticas, são estratégias de poder do Estado no maior controle da vida em sociedade.

“A emergência da infância é, pois, a constituição da criança como objeto de um saber que atende a uma necessidade e uma vontade de poder: conhecer para governar, isto é, produção de saberes específicos que definiram a infância e as tecnologias adequadas para intervir sobre ela”. (Dornelles, 2005 p. 19)

Essa nova configuração social, com a concentração das populações em grandes centros urbanos, exige do Estado as estratégias políticas que vão regular a vida coletiva, buscando uma maior preservação da mesma, conforme uma visão humanista e científica de maior controle sobre a vida e a morte. Podemos afirmar que a consolidação dos centros urbanos e do processo de industrialização foram fatores determinantes na busca de um maior controle da vida social, quando a medicina e seus avanços constituíram-se em instrumentos essenciais na individualização dos corpos, na higienização dos mesmos e no maior controle sobre a circulação das doenças. Com o direito à vida o poder passa a ser exercido sobre os corpos que precisam ser educados e docilizados. O progresso, associado ao domínio da razão e maior estruturação do estado burguês, faz parte do ideário iluminista (Bujes, 2000).

Segundo essa autora:

“A produção de saberes sobre a infância está conectada à regulação das condutas dos sujeitos infantis e à instituição de práticas educacionais voltadas para eles. A infância passa a ser um domínio que se quer conhecer, pois as relações de poder a tornam um objeto “conhecível”, sobre o qual se tem vontade de saber. O corpo da criança constituiu, a partir do século XVIII, um foco de poder-saber e só passa a ser útil quando se torna ao mesmo tempo produtivo e submisso”. (Bujes, 2000, p. 30)

A infância é infantilizada como mecanismo de poder sobre a mesma. Precisa tornar-se inocente, frágil e dependente para que possa ser esquadrinhada, medida e institucionalizada.

## 2.2 A INFÂNCIA COMO OBJETO DE ESTUDO E DE INSTITUCIONALIZAÇÃO

É a partir dessas transformações políticas, econômicas e sociais que se consolidam e se difundem as idéias de diversos pensadores como Erasmo, Montaigne, Rousseau e Pestalozzi, os quais, desde o século XVI, defendiam uma educação que levasse em conta a “natureza infantil”, seus interesses e brincadeiras, bem como a idéia de que a educação poderia ocorrer junto à família, mas também nas escolas. Para esses pensadores, a criança era vista

como um ser cheio de potencialidades a serem desenvolvidas. Dessa forma, o caráter exclusivamente moral e religioso da educação das crianças vai sendo aos poucos substituído pelas novas idéias a respeito da infância e de seu desenvolvimento.

Segundo Dornelles (2005), Rousseau se contrapõe ao sistema disciplinar despótico, baseado no castigo físico e nas palmadas, e propõe uma pedagogia que siga a natureza infantil, oportunizando o desenvolvimento das potencialidades infantis de forma espontânea. Para ele, educar é a internalização da norma em direção à autonomia.

No contexto destas novas idéias sobre a infância e sobre a sua educação, a infância passa a ser vista como objeto de estudo, individualizando-se a criança enquanto ser diferenciado dos adultos, com necessidades específicas de desenvolvimento. Esse novo paradigma, ao nomear a infância e designá-la como uma diferença, tornando-a singular, conduz às propostas de institucionalização em escolas (Narodowski, 1995).

Segundo Elias apud Bujes (2003), essa individualização se conectava com o aumento paulatino da divisão social do trabalho, com a acumulação do capital, com a expansão da propriedade privada e com o aumento populacional (principalmente urbano). Nessa nova configuração social, não só emergem os espaços institucionais exclusivos para as crianças pequenas, mas também se modifica o papel da família e o lugar da maternidade nos cuidados da infância.

Segundo Dornelles (2005), governar as crianças foi, de certa forma, também um meio de fazê-las viver. O Estado passa a ter interesse na população infantil, buscando levá-la à adultez e à produtividade por meio dos cuidados médicos que impõem à contracepção e a higienização, bem como impõem às famílias, de certo modo, o amor e o cuidado de seus filhos.

O controle e a disciplinarização dos corpos infantis por meio de sua escolarização estavam diretamente ligados às mudanças estruturais do sistema de produção que estava em pleno processo de transformação. Com o surgimento das indústrias e a implementação da produção em série, surgia uma nova classe de trabalhadores que passaria a viver do trabalho assalariado. Instaurava-se de forma irreversível o sistema capitalista, o mundo do trabalho assalariado, do mercado, do lucro e da mais-valia; e surgia o Estado burguês como regulador desse sistema.

Restabelecem-se as trocas mediadas pela moeda, separando a medida de valor de uma mercadoria e a medida de sua necessidade, transformando o mercado num sistema de trocas simbólicas, acima do valor de uso dos bens postos em circulação. O homem sai do âmbito da mera sobrevivência e satisfação das necessidades e entra no universo do desejo, do supérfluo (Kehl, 2002).

As mulheres e as crianças, no decorrer desse processo, principalmente no período da primeira grande guerra, surgiam como expressiva força de trabalho, tornando a institucionalização infantil, mais que um mecanismo de controle, uma necessidade para que as novas mães operárias pudessem trabalhar. Percebemos, nesse processo, que o controle e a disciplinarização oferecidos pela escola estiveram a serviço da formação da mão de obra necessária ao novo *status* econômico.

Frigotto (1995) discute o quanto à passagem do feudalismo para o sistema capitalista, longe de acabar com a desigualdade de classes e o servilismo, instaurou um novo tipo de opressão e desigualdade, muito mais virulento, mesmo que fosse apregoada juridicamente a igualdade de direitos defendida pelo ideário liberal clássico. Essa nova sociedade de classes era condição necessária às bases das novas relações econômicas, políticas e ideológicas do sistema capitalista.

Nesse cenário, as instituições, de modo geral, surgiam como forma de fragmentar os espaços da vida social e controlar os emergentes indivíduos que se destacavam do coletivo como seres unitários, segmentados, compartimentalizados, tornando-se mais produtivos, rentáveis e econômicos para a lógica do capital.

Nas raízes do surgimento das instituições para a educação infantil, a dicotomia entre educar e cuidar estabelecia-se, pautada na lógica das classes do novo sistema capitalista. Dessa forma, a rica classe burguesa que se firmava preocupava-se com a formação intelectual e dos valores morais de suas crianças, que deviam ser protegidas da promiscuidade e das doenças do mundo adulto, enquanto as mulheres trabalhadoras necessitavam de creches e escolas para que pudessem trabalhar, bem como para que as suas crianças com problemas de adaptação aos novos paradigmas pudessem ser normalizadas.

## 2.3 O SURGIMENTO DO CONCEITO DE INFÂNCIA NO BRASIL

No Brasil ainda colônia do início do século XIX, mas já a caminho da independência, é que se forjaram os primeiros discursos mais sistemáticos sobre a infância. Não poderia ser de outro modo já que se importavam as idéias européias a respeito das crianças e de como educá-las. Antes disso, as mesmas viviam da mesma forma que as crianças européias, misturadas aos adultos, ou aos cuidados das amas de leite quando integrantes da Corte, ou ainda, junto às suas famílias no meio rural, contando com a sorte, uma vez que eram péssimas as condições de higiene da época. Quando sobreviviam aos primeiros anos de vida, logo eram integradas ao mundo do trabalho, junto com os pais, ou educadas na própria Corte quando faziam parte da aristocracia.

Antes desse período, temos notícia do trabalho desenvolvido pela Igreja Católica, através dos jesuítas, junto aos pequenos índios, desde o séc. XVI, trabalho esse que visava, em primeiro lugar, a transmissão do cristianismo, e de uma conduta moral que cultivassem o corpo e o espírito das crianças e as livrassem do mundo promíscuo dos adultos.

Segundo Carvalho (1997), quando a intelectualidade brasileira buscou estabelecer caráter científico para as práticas pedagógicas incipientes, recolhendo conhecimentos da Psicologia, da Sociologia e da Antropologia, é que começaram os movimentos e discussões mais sistemáticas em prol da infância.

A idéia era de que, através de dados e medidas, a pedagogia pudesse revelar e separar o normal do anormal e prescrever o método adequado para a correção das deformidades de natureza ou formação. Percebe-se, dessa forma, que a discussão sobre a infância no Brasil acontecia atrelada à pedagogização da mesma. Creditava-se à pedagogia, enquanto ciência, a possibilidade de transformar e adaptar os sujeitos infantis à vida civilizada da emergente sociedade moderna. Era preciso retirar as crianças do convívio com o que era tido como a barbárie e a selvageria em que vivia o povo brasileiro, atribuídas essas à intensa miscigenação de raças e ao forte calor dos trópicos.

A educação passava a ser vista como fator estruturante das sociedades modernas, conferindo-se às instituições e ao Estado o papel de condutores da sociedade rumo ao horizonte do progresso.

Segundo Hobsbawm apud Kuhlmann (2002), o período entre 1870 e 1914 foi denominado “Era dos Impérios”, sendo que a influência européia pode ser percebida não só no Brasil, mas em toda a América Latina, assim como a influência americana foi consolidando-se após o final da primeira guerra.

Na verdade, a elite brasileira se cercava de *status* científico no processo de legitimação das diferenças de classe, justificando as desigualdades sociais e raciais cada vez mais visíveis com o fim da escravatura e o forte movimento migratório do início do século XX.

De fato, era preciso explicar as diferenças, enquadrar os sujeitos infantis, criar espaços adequados para corrigi-los ou excluí-los, conforme as representações de grau de anormalidade ou degenerescência. Essas práticas corretivas, inclusive, eram vistas pela intelectualidade brasileira como práticas humanitárias, que visavam adaptar ao meio civilizado aquelas crianças que por uma origem desfavorável não tinham ainda tido acesso à cultura, à higiene e à educação tidas como socialmente aceitáveis.

Nas palavras de Carvalho (1997, p. 277):

“Prática humanitária de distribuição científica das crianças por escolas, casas de correção, hospícios ou prisões, a pedagogia científica, via-se, assim, constituída como recurso de seleção e composição da clientela escolar. [...] Mas contraditoriamente o intuito “humanitário” de seleção da clientela escolar indicia o horizonte ideológico em que se inscreviam as intenções políticas republicanas de levar a educação a todos cidadãos. Nesse horizonte, critérios raciais, nem sempre explicitados, traçavam os limites das boas intenções republicanas, operando a distinção entre populações educáveis, capazes, portanto, de cidadania, e populações em que o peso da hereditariedade era marca de um destino que a educação era incapaz de alterar”.

É a partir da década de 20 do século passado, que se torna perceptível uma mudança no discurso e um otimismo com relação à natureza infantil, entrando em cena a pedagogia da Escola Nova. Nessa perspectiva, a idéia era de que a criança passasse a ser de fato centro de toda a atividade pedagógica, e era a partir dela (criança) e de seus interesses que eram pensadas as práticas. Propunha-se o abandono das práticas meramente corretivas, buscando uma intervenção no aprendizado através da internalização de valores e regras.

No relato de Carvalho (1997, p. 280), podemos perceber esse movimento:

[...] A nova pedagogia era otimista. Era a aposta em uma sociedade nova, moderna, que as lições de guerra, mediatamente aprendidas, faziam



entrevier como dependente de uma nova educação, redefinida em seus princípios e largamente baseada na ciência. Esse otimismo pedagógico, liberado dos limites postos pelo cientificismo, era decorrência, como dizia Lourenço Filho, de uma nova compreensão da vida. Era a aposta no poder disciplinador do progresso que essa nova compreensão entevia embutido no processo de racionalização das relações sociais sob o modelo da fábrica. A regra que organiza as novas práticas pedagógicas não deriva mais, senão mediatizadamente, da ciência. Ela é metáfora dos ritmos impostos aos corpos e às mentes pela vida moderna, império da indústria e da técnica. (Carvalho, 1997, p. 280)

A “nova escola” do movimento renovador que vai prosperando desde as primeiras décadas do século XX, contém, pois, elementos de ruptura com as concepções pedagógicas até então hegemônicas. No Brasil, a nova concepção encontra-se com o autoritarismo, como se verá no próximo item.

#### 2.4 A INFLUÊNCIA DA ESCOLA NOVA NA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INFÂNCIA BRASILEIRA

O movimento da Escola Nova, no Brasil, agregou diferentes categorias profissionais, principalmente professores, médicos e engenheiros, que tomavam a causa educacional como bandeira, vendo na mesma a saída para que o país efetivamente se engajasse no progresso tão almejado e no desenvolvimento econômico através do crescimento da indústria.

Esse movimento refletia iniciativas que iam ao encontro do fortalecimento do Estado Nacional, creditando à consolidação de um parque industrial nacional forte o encaminhamento do país ao seu *Welfare State*, ícone das sociedades européias do pós-Segunda Guerra, e do modo de produção capitalista idealizado por Ford desde o início do século XX, que propunha a produção em série e a instauração da sociedade de consumo.

Até então, enquanto o país se constituía basicamente como agrícola, a mão de obra necessária dispensava a formação educacional escolarizada. Foi com as necessidades de constituição da nacionalidade e com o crescimento da indústria que a educação passava a ser alvo cada vez mais concreto dos estudiosos brasileiros, entrando finalmente nas pautas das políticas públicas a serem desenvolvidas na direção da construção de um sistema escolar nacional. Fazia-se necessária uma mão de obra capacitada a operar mais que



uma enxada. Era preciso formar um contingente de trabalhadores em condições de operar máquinas e procedimentos técnicos de forma eficiente.

É só a partir desse período, conforme Carvalho (1997), que a educação passa a ser vista como problema nacional, não mais com o único propósito de regenerar a população brasileira, mas de erradicar-lhe a doença e imbuir-lhe de bons hábitos de trabalho.

Segundo a mesma autora no tripé saúde, moral e trabalho eram assentadas as idéias de uma educação integral e eram nesses moldes disciplinares que as instituições e espaços para as crianças pequenas foram se disseminando em nosso país. Não mais prevenir e corrigir, mas moldar contando com a plasticidade e adaptabilidade próprias da natureza infantil. Educar para a vida era a máxima que o poder disciplinador utilizava, imprimindo a eficiência como marco organizador dos novos ritmos de trabalho que a tecnologia e a máquina exigiam da sociedade brasileira.

No entanto, segundo Kuhlman (2002), o cunho ideologicamente autoritário e discriminatório não era unanimidade entre a intelectualidade brasileira. O movimento escola novista, também teve como representantes, defensores da universalização da educação como elemento fundamental na construção da cidadania e da consolidação de uma sociedade democrática no Brasil. Tivemos, com relação à infância mais especificamente, as idéias como as de Manoel Bonfim e Maria Lacerda Moura, que tratavam à criança numa outra perspectiva, na qual o direito de ser infantil seria o direito de ser caprichosa, instável, frívola, vibrátil e de afirmar sua fantasia e puerilidade. Nesse ideário, o direito de brincar era visto como legítimo e tão fundamental como o direito à liberdade de consciência, oferecendo algum princípio de defesa da cidadania e da liberdade social. A racionalidade, a ciência e a tecnologia deveriam conviver ao lado da ética, da brincadeira e da fantasia. A alegria e a realização pessoal dos sujeitos resultariam do exercício dos direitos sociais.

## 2.5 A EMERGÊNCIA DA INFÂNCIA COMO CATEGORIA DE ANÁLISE A PARTIR DE UM PANORAMA HISTÓRICO

Partindo desse panorama histórico, podemos perceber como a categoria infância emerge diretamente ligada à lógica de produção do sistema capitalista, através da institucionalização da infância e da fragmentação, hierarquização e segmentação do processo de trabalho que constituem a produção em série tal como idealizada por Ford, reproduzidas nos espaços institucionais.

Essa lógica não se constituiu da noite para o dia, mas foi sendo forjada nas sociedades ocidentais, no processo de transição entre o Feudalismo e o Capitalismo. Particularmente em nosso país, contamos com características muito específicas, decorrentes do modelo de colonização portuguesa. Modelo este predatório e escravocrata que não levou em consideração a cultura indígena aqui encontrada e estabeleceu o trabalho escravo, como mão de obra, na extração de nossas riquezas naturais e no cultivo agrícola do açúcar, do algodão e do café, entre outros.

Mesmo após a independência, e após o fim da escravatura, o Estado Brasileiro fundou-se herdeiro de profundas desigualdades sociais. O trabalho livre, em nosso país, foi inaugurado sob a lógica da exploração e da desvalorização dos trabalhadores. O final da escravatura, conveniente ao novo cenário da economia mundial, lança nas ruas uma massa de miseráveis que passam a ser responsáveis por sua própria sorte e a de seus filhos, ficando omissos o Estado no sentido de desenvolver políticas públicas de interesse da população “liberta”.

Essa transição, marcada por tantas mudanças estruturais e ideológicas, compõe o cenário necessário para a emergência da idéia de indivíduo e de categorias cada vez mais específicas que se destacam em suas singularidades; não só a infância, mas as questões de gênero, com a entrada da mulher no mercado de trabalho, ganham evidência. Também emergem, as questões de diferenças de classes, pelas novas configurações do mundo do trabalho e uma suposta mobilidade social, resultado do final da escravatura.

Dessa forma, pretendo deixar claro que a idéia de infância, tal qual a conhecemos, nos dias de hoje, não surgiu por acaso ou descolada de todas essas transformações mundiais e nacionais, mas, muito antes pelo contrário,

conectadas com as exigências dos novos cenários que foram se constituindo na expansão do capitalismo.

De lá para cá, são muitas infâncias que vêm sendo inventadas e que determinam diretamente as idéias e os espaços que vão se construindo para as mesmas. Percebemos os efeitos dos diferentes discursos nos modos de educar e cuidar das diferentes infâncias, no entendimento de qualidade, cuidado e educação, conforme classe social, gênero, raça, para citar categorias mais evidentes.

Por mais que a legislação avance no sentido de oportunizar a construção de espaços e direitos de acesso iguais a todos os sujeitos infantis, vivemos em uma sociedade de classes com extremas desigualdades sociais, que determinam o tipo de entendimento e atendimento à infância. Mais do que isso, apesar das crianças legalmente serem tratadas hoje como sujeito de direitos, ainda somos nós adultos que determinamos como esses seres especiais devem ser educados, e nem poderia ser de outra forma, mas estamos inseridos nessa sociedade de classes, onde grupos dominantes com interesses bem específicos de hegemonia e manutenção do poder estabelecem forte correlação de força com as diferentes parcelas da população interessadas na discussão a respeito da infância e suas implicações em diferentes setores da sociedade.

Entendo que percorrer os caminhos, que situam o conceito de infância como construção social, revelam aspectos fundamentais a respeito das diferentes concepções sobre a infância e a educação que foi sendo constituída para a mesma ao longo dos últimos 150 anos. Temos na educação infantil a mesma lógica classista que estrutura nossa sociedade, onde pobres recebem uma educação pobre, enquanto o que de melhor existe com relação a teorias educacionais, ainda fica reservado, a quem pode pagar por elas. Se por um lado, nos últimos quinze anos, tivemos profundas transformações no ordenamento legal com relação à infância, ainda engatinhamos na efetividade das políticas a serem implementadas. A educação infantil pode ser considerada “prima pobre” da educação, e as crianças ainda não têm seus direitos garantidos. Podemos observar que esse lugar desvalorizado vem de longa data, e nos revela uma profunda inversão de valores, já que no período da vida, no qual estamos mais expostos, e de certa forma fragilizados, é

justamente, onde encontramos historicamente os menores investimentos públicos. Educar a infância com as mínimas condições de qualidade, parece custar caro, e não temos tido muitos governos interessados em pagar essa conta.

No próximo capítulo, poderemos percorrer o processo de institucionalização da infância brasileira e as políticas que foram sendo construídas para a mesma.

### 3 MOVIMENTOS NA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INFÂNCIA NO BRASIL

O pano de fundo que referencia a institucionalização da infância insere-se num processo mais amplo de institucionalização, da própria sociedade moderna ocidental, visando uma maior fragmentação e controle dos espaços e tempos sociais, essenciais à expansão e consolidação do capitalismo.

A partir do século XVI, os espaços asilares destinados às crianças pobres e abandonadas vão se estruturando, mantidos geralmente por entidades religiosas e filantrópicas, e, num primeiro tempo, tinham o intuito de oferecer guarda e formação religiosa aos desvalidos.

É na Europa Ocidental do final do século XVII, contudo, que temos a primeira referência à creche de que se tem notícia. Esse tipo de instituição surge na França em 1770, e se diferencia dos asilos existentes, até então, por propor a guarda parcial de bebês e crianças até três anos, filhos da população de trabalhadores miseráveis que habitavam as cidades, e que ainda trabalhavam no campo. Nesses espaços, as crianças permaneciam durante o dia, voltando para as famílias à noite; a partir de então, as famílias não ficavam obrigadas a abrir mão da guarda de seus filhos, para que os mesmos sobrevivessem (Merisse, 1997).<sup>2</sup>

Mesmo que, para a emergente sociedade capitalista, a manutenção da família nuclear e a valorização do papel materno fossem convenientes às novas configurações do mundo do trabalho, o qual passava a incorporar a mulher ao trabalho nas fábricas, o Estado não assumia nenhuma responsabilidade financeira ou legislativa sobre os asilos e creches da época. Só em 1862, é que o poder público francês cria uma primeira regulamentação oficial sobre as creches.

#### 3.1 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INFÂNCIA NO BRASIL

---

<sup>2</sup> Esse autor será utilizado como referência principal ao longo deste capítulo.

Já com relação ao Brasil, não podemos deixar de destacar que a colonização portuguesa deixou marcas profundas e diferenciadas conforme a classe social e grupo étnico aos quais as crianças brasileiras pertenciam. Muller (1997), conta um pouco da história da educação das crianças indígenas antes da vinda das missões jesuíticas, demonstrando que na cultura dos índios havia lugar especial para as crianças. As mesmas eram integradas ao seu grupo social por meio de rituais de iniciação, que tinham como elementos a dança, a pintura e as lutas próprias da cultura dos índios. Os adultos, ainda tinham, a preocupação de introduzir objetos do mundo adulto, na vida infantil, através da construção de brinquedos em forma de miniaturas de animais, arcos e flechas. A vinda dos jesuítas muda, radicalmente, essa realidade, impondo às crianças indígenas o aprendizado do latim, de cantos e orações da religião católica, tendo negada sua própria cultura, considerada pelos colonizadores como pagã e imprópria.

Por sua vez, as crianças negras, tanto as trazidas pelos portugueses, quanto as nascidas no Brasil, tinham sua cultura completamente negada pela própria situação de escravidão. Não tinham liberdade de expressão, nem de movimento, uma vez que eram consideradas propriedades dos senhores de engenho, e desde muito cedo, utilizadas como força de trabalho, além das meninas, ainda muito jovens, serem utilizadas como geradoras de novos escravos. Deles exigia-se que falassem o português, adaptando-se às regras sociais dominantes, sem direito a uma educação escolarizada.

Partindo dessa realidade, encontramos a primeira referência à creche no Brasil, no final do século XIX, tendo como particularidade, o fato de ser muito similar às instituições asilares européias para crianças abandonadas. No Brasil esses espaços, eram basicamente destinados aos filhos das escravas impedidas de criá-los por seus senhores, ou às crianças libertas pela lei do ventre livre<sup>3</sup>, ou ainda, aos filhos bastardos dos senhores recolhidos aos asilos, depois de largados nas rodas<sup>4</sup> das santas casas de misericórdia.

---

<sup>3</sup> Lei de 1871 que liberta os filhos das escravas nascidos a partir da data de sua promulgação.

<sup>4</sup> A Casa dos Expostos, ou Casa dos Enjeitados, ou ainda, Casa da Roda, foi criada por Romão Mattos Duarte, no Rio de Janeiro, em 1738. A roda era um cilindro oco de madeira, com uma pequena abertura, que girava em torno de um eixo horizontal, onde a criança era colocada na abertura do lado de fora e recolhida para o lado de dentro da instituição quando a roda era girada, sem revelar a identidade da pessoa que estava abandonando a criança (Merisse, 1997).

Esses asilos, espaços de cunho filantrópico e assistencial, também tinham como propósito, a redução dos altos índices de mortalidade infantil da época, devido às péssimas condições de higiene em que viviam muitas crianças. No entanto, a precariedade desses espaços não permitia que esse propósito obtivesse êxito:

“Enquanto na França a expansão das creches está ligada ao atendimento dos filhos das mulheres recrutadas para o trabalho industrial – há, principalmente na segunda metade do século XIX, um grande aumento do comércio e do desenvolvimento industrial naquele país – no Brasil as creches serão inicialmente destinadas a minimizar os graves problemas decorrentes do grande número de mulheres e crianças em condições de extrema miséria”. (Merisse, 1997, p. 30)

Dessa forma, podemos perceber que tanto a situação da infância, como a realidade dos serviços a ela destinados, estão implicados numa situação mais ampla, que diz respeito à trajetória política, econômica e cultural de cada país.

No Caderno Pedagógico da Secretaria Municipal de Porto Alegre (SMED/POA) de 2002, onde a proposta pedagógica da educação infantil foi publicada, as especificidades da trajetória brasileira foram apresentadas de forma sucinta e clara, ganhando destaque alguns momentos da história política, econômica e social do Brasil que influenciaram de maneira decisiva a institucionalização da infância em nosso país, como a consolidação da República, a urbanização e a Revolução Industrial que desencadeou a exploração da mão de obra barata feminina e infantil, a divulgação do discurso higienista e as mudanças nas estruturas familiares. Segundo Porto Alegre (2002, p. 12):

“Coexistem diferentes vivências de infância que são frutos deste momento de expansão do capitalismo, dentre as quais podemos destacar uma infância protegida pela família e pela sociedade, onde crianças recebiam cuidados especiais, num mundo à parte, com suas próprias roupas, alimentação, cuidados de saúde, brinquedos, escola. Revela-se um reconhecimento quanto as suas necessidades, porém ainda acompanhado de um controle rígido, numa relação de submissão da criança ao adulto. [...] Também podemos caracterizar uma outra vivência de infância que estava à margem da sociedade: crianças sem convivência familiar, exploradas como mão-de-obra barata, em condição de escravidão, fruto de relações consideradas ilegítimas e/ou indesejadas, ou sem mínimas condições de sobrevivência”.

Com relação, a essa mesma trajetória, Merisse destaca alguns momentos similares aos relacionados anteriormente, que, segundo ele, são centrais para uma análise mais profunda das mudanças de concepções, e práticas relativas às crianças e seu atendimento, em instituições em nosso país, que são: a independência (1822); a Proclamação da República (1889); a Revolução de 1930 (que encerra o período da chamada República Velha e inicia a Era Vargas); o Golpe Militar de 1964 e o período atual, que se inicia com a redemocratização a partir dos meados da década de 1980.

Entendo que, uma breve descrição desses períodos específicos serve aos propósitos dessa dissertação, destacando-se a busca de uma compreensão sobre o papel do Estado e suas transformações ao longo do período histórico mais recente, e sobre quais políticas para a infância e sua educação foram sendo forjadas. Pretendo ainda, contar um pouco da história da institucionalização da educação infantil, no município de Porto Alegre, introduzindo, brevemente, a situação de oferta dessa etapa da educação em nossa cidade.

### **3.1.1 Brasil Império e Primórdios da República**

Ainda, com relação ao período colonial, podemos registrar uma completa omissão do Estado português com respeito aos asilos, os quais recebiam as crianças largadas nas rodas. Não existe registro de nenhum tipo de legislação, regulamentação ou fiscalização desses espaços, por parte do estado, nesse período. A partir da metade do século XIX, já no período imperial, com o movimento higienista, e as descobertas científicas relacionadas à saúde e à medicina, começam movimentos da sociedade, e de seus intelectuais, que permitem a redução da mortalidade infantil nas instituições, as quais acolhiam crianças pequenas, mesmo que de forma incipiente.

É também, a partir do movimento higienista, que alguma prática pedagógica passa a ser incorporada às instituições destinadas às crianças pobres, com o intuito de ensinar bons hábitos de higiene, valores morais e disciplina, visando a uma maior autonomia, autocontrole e internalização de valores e conhecimentos. Data da mesma época, o surgimento de espaços institucionais para as crianças das camadas médias e mais abastadas da



sociedade, já que se entendia que espaços educativos para as crianças de 4 a 6 anos favoreciam a incorporação de novos padrões e hábitos de higiene, controlando o corpo para o prazer e lazer (Merisse, 1997).

Mais para o final do período imperial, encontramos um médico - Dr. Menezes Vieira - como precursor dos jardins de infância no Brasil, tendo fundado o primeiro em 1875, no Rio de Janeiro, que atenderia crianças da elite carioca, dos três aos seis anos, seguindo os fundamentos de Fröebel, importante educador alemão que destacava a importância da aprendizagem através do estímulo, da experiência e da ação sobre os objetos, além de uma grande preocupação com a natureza. Foi o primeiro espaço, no Brasil, construído, especificamente, para a educação infantil, com móveis e brinquedos próprios para a faixa etária e todo um currículo favorável ao desenvolvimento das habilidades tidas como “natas” das crianças (Kuhlmann, 2000, p. 14).

Esse é um momento histórico importante, uma vez que, demarca de forma muito clara, o nascimento da dicotomia entre o educar e cuidar, de modo que os espaços para a elite surgem pautados em modernas propostas educacionais européias, e com forte cunho preparatório à escolarização, muito diferentes dos espaços para as crianças pobres, filhas da nova classe de mulheres trabalhadoras, extremamente precários, e pautados no assistencialismo. Os espaços destinados às elites e às classes médias, proliferam e são dirigidos às crianças de 4 a 6 anos, sendo que o primeiro jardim de infância público surge em 1896, na cidade de São Paulo, anexo à Escola Normal Caetano de Campos; as creches, por seu turno, destinam-se mais às crianças pobres, filhas das mães trabalhadoras. Podemos perceber, claramente, o quanto esta dicotomia está a serviço da reprodução do incipiente sistema capitalista, e da manutenção das profundas desigualdades sociais, pautadas na sociedade oligárquica da época.

Desta forma, surgem as primeiras creches com guarda parcial das crianças, para que as mulheres possam trabalhar, fosse como domésticas em casas de família, ou incorporadas ao incipiente trabalho industrial que se iniciava no Brasil. Em 1889, temos notícia da primeira creche instalada junto a uma empresa, no Rio de Janeiro, pela fábrica de fiação e tecidos Corcovado. Na cidade de São Paulo, somente em 1918, surge esse tipo de espaço,

vinculado ao movimento operário, que começava a se organizar, pleiteando a ampliação dos direitos sociais junto aos patrões, já com forte conotação política (Merisse,1997). É, a partir desses movimentos, que as creches passam a ser entendidas, pela primeira vez na história de nosso país, como direito da mulher trabalhadora e não só como uma prática humanitária e assistencial.

Datam do período da República Velha, as primeiras iniciativas do Estado para regulamentar e fiscalizar as creches, e, inclusive, em 1889 é criado o Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Brasil, com sede no Rio de Janeiro (Merisse, 1997). Muitos encontros e publicações aconteceram, nesse período, e a discussão sobre a infância passaria a ser fomentada em diversos campos, com ênfase nas áreas da saúde e assistência social, na área educacional e na área jurídica. Em 1927, é elaborado o primeiro Código de Menores, visando consolidar as leis de assistência e proteção aos menores de 18 anos, mas, é só em 1930, que o Estado central assume maiores responsabilidades com relação ao atendimento infantil, a partir da criação do Ministério da Educação e Saúde. Essa responsabilidade, contudo, fica bastante restrita à normatização e à oferta de educação, a partir dos sete anos de idade.

### **3.1.2 A Institucionalização na “Era Vargas”**

Na era Vargas, os promotores da Escola Nova<sup>5</sup>, disseminaram as idéias que defendiam a educação como promotora do desenvolvimento e do progresso, mais um fator a contribuir com a ampliação da oferta de vagas, na escola pública, aos filhos dos trabalhadores das grandes cidades. Mas essa oferta, no que diz respeito à educação infantil, ainda restringia-se às crianças de 4 a 6 anos, enquanto que as creches permaneciam excluídas do sistema educacional, limitadas à esfera das políticas de assistência social e saúde.

No início da década de 1940, é criado o Departamento Nacional da Criança (DNCr), vinculado ao Ministério da Educação e Saúde Pública, com

---

<sup>5</sup> Escola Nova: movimento mundial de reforma das práticas pedagógicas que ganha expressão no Brasil a partir da década de 20, reconfigurando concepções sobre a infância e o aprendizado. Em nosso país esse movimento apostou na construção de uma sociedade moderna, com uma nova educação redefinida em seus princípios e práticas e baseada nas ciências. A escola passa a ser vista como meio de reforma da sociedade através da escola de massa e de um projeto de transformação via educação.

atribuições de fornecer orientação técnica, repassar recursos financeiros aos estados e a entidades privadas, e fiscalizar as mesmas. Por quase 30 anos, esse Departamento foi o principal formulador de políticas oficiais para a infância no Brasil. Nesse período, o governo propunha dividir custos com entidades particulares, centralizando a direção e o controle do atendimento (Merisse, 1997).

Nesta época, através da puericultura, que atualizava os preceitos higienistas de controle das doenças, os espaços das creches consolidam-se como mal necessário, mas que deveriam primar pela limpeza e assepsia, estabelecendo rotinas rígidas de alimentação, e de higiene, que podem ser encontradas, com facilidade, até os dias de hoje. A figura do médico, ou da enfermeira eram centrais na organização desses espaços e dessas rotinas, mas, também, incorporavam-se as idéias da psicologia do desenvolvimento; implementando a figura da “orientadora” como parte de uma equipe técnica responsável. Data dessa época, também, o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), articulado com o Juizado de Menores, vinculando-se ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores; quando da criação da Legião Brasileira de Assistência, fica esse Serviço vinculado à mesma.

A Legião Brasileira de Assistência (LBA), criada em 1941, vem unificar e coordenar os diferentes serviços sociais, com os quais o governo se envolvia. Com o fim da Segunda Guerra, em 1945, passa a ser formuladora e executora das políticas governamentais da assistência destinadas à família, à maternidade e à infância, subvencionando financeiramente, e tecnicamente, a manutenção e implantação, pelos estados, municípios ou entidades não governamentais, de creches para as crianças de 0 a 6 anos.

Além do DNCr, do SAM e da LBA, cabe destacar que em 1943, o governo instituiu a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que instituiu obrigatório, a todas as empresas, que contratassem mais de trinta mulheres, a criação de creches. Então, de fato, torna-se um direito da mulher trabalhadora, porém, ainda restrito ao atendimento de crianças no período de amamentação. Mesmo que, as práticas governamentais e os discursos políticos da época, indicassem a construção da garantia de alguns direitos trabalhistas, às mulheres, nesse período, tinham esses direitos fortemente vinculados à conotação assistencial, e, a criança estava longe de ser reconhecida como

sujeito de direitos e cidadã; tanto que, apesar de um grande aumento no número de creches, nas décadas de 40 e 50, as mesmas careciam de propostas educacionais sistemáticas e de padrões efetivos de qualidade. A lógica era a oferta de um maior número de espaços, que atendessem a demanda das mães trabalhadoras, mas, ainda muito pautados em padrões de guarda, higiene e alimentação.

### **3.1.3 As Instituições para a Infância no Regime Militar**

Data de 1961, e, portanto, antes da instalação da ditadura de 1964, a primeira aparição de determinações específicas sobre a educação infantil em uma legislação nacional; na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 4.024/61, nos artigos 23 e 24 do Cap. I ,Título VI, - A Educação Pré-Primária, consta:

Art. 23 – A educação pré-primária destina-se aos menores até sete anos, e será ministrada em escolas maternas ou jardins de infância.

Art. 24 – As empresas que tenham a seu serviço mães de menores de sete anos serão estimulados a organizar e manter, por iniciativa própria ou em cooperação com os poderes públicos, instituições de educação pré-primária.

Na Lei nº 5.692/71, foram revogados os artigos 23 e 24 da LDB/61; contudo, dois dispositivos da Lei de 1971 mantiveram, de certa forma, o disposto na Lei de 1961:

[...] Os sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes (art. 19, parágrafo 2.º).

[...] Os sistemas de ensino estimularão as empresas que tenham em seus serviços mães de menores de sete anos a organizar e manter, diretamente ou em cooperação, inclusive com o Poder Público, educação que preceda o ensino de 1.º grau (art. 61)”

Os preceitos da legislação, acima citados, podem ser entendidos como um passo importante para a área da Educação Infantil, considerando esse período histórico. Avanço esse representado pelo reconhecimento legal de uma etapa da educação anterior ao ensino primário, ou 1º grau, e um esboço, na legislação educacional, de responsabilização para com a oferta dessa etapa, por parte das empresas e dos poderes públicos.

A década de 1960 é marcada pela cisão mundial, entre comunistas e capitalistas, ou a chamada guerra fria. No Brasil, desde o fim do Estado Novo e na onda dos movimentos feministas e sociais dos anos 1950, e início dos 1960, ocorre uma maior organização da população civil. Por meio da criação de um grande número de sindicatos de trabalhadores urbanos, trabalhadores rurais e associações de camponeses, além de movimentos de estudantes, que se estruturavam em torno de entidades estudantis, vários valores e comportamentos passam a ser questionados, inclusive, o lugar da criança e da infância. Essa onda é fortemente reprimida com a instauração do regime militar, a partir do golpe de 1964, marcando um arrefecimento das discussões, pela franca repressão de qualquer manifestação que indicasse alguma organização social.

O atendimento à infância sofre os efeitos da ditadura, quando a SAM é substituída pela FUNABEM (Fundação Nacional do Bem Estar do Menor), essa vinculada diretamente à Presidência da República, que instaura as FEBEMs (Fundações Estaduais de Bem Estar do Menor) nos estados.

Esses órgãos não se restringiam à área pré-escolar, concentrando-se sobre menores abandonados, infratores ou em situação de risco. As políticas eram direcionadas aos menores marginalizados e considerados perigosos à ordem social, e aos desassistidos que poderiam vir a ser marginais. É retomada à idéia de carência, periculosidade e privação das condições adequadas ao convívio social.

Segundo Kramer apud Merisse (1997, p. 46):

“Faltariam a essas crianças, ‘privadas culturalmente’, determinados atributos, atitudes ou conteúdos que deveriam ser nelas inculcados. A fim de suprir as deficiências de saúde e nutrição, as escolares, ou as do meio sociocultural em que vivem as crianças, são propostos diversos programas de educação pré-escolar de cunho compensatório”.

A partir da década de 1970, o Brasil começa a sofrer de forma mais marcante forte influência de organizações multilaterais na construção de suas políticas para a infância, ganhando destaque a UNESCO e o UNICEF no período compreendido pelas décadas de 1970 e 1980. Segundo Rosemberg (2002), esses organismos influenciaram as propostas de políticas para a Educação Infantil da época, muito mais no campo das idéias, do que no aspecto do financiamento de programas propriamente ditos. Eram discussões

que se propunham a sugerir diretrizes à construção das políticas de educação dos países do Terceiro Mundo. Essas diretrizes, mantinham claramente a lógica de uma educação pobre para os pobres, mas, ao mesmo tempo, pretendiam produzir alguma inclusão social, mesmo que um tanto subalterna e submissa.

Dentre essas propostas, Rosemberg (2002, pg 20) destaca algumas, que considero extremamente relevantes e ilustrativas às discussões, que pretendo propor neste estudo, por entender que as mesmas, apesar de antigas e em vários aspectos superadas, ainda, influenciam alguns discursos que repercutem na construção atual das políticas desenvolvidas para infância em nosso país, são elas:

[...] a expansão da Educação Infantil (EI) constitui uma via para combater a pobreza – especialmente desnutrição – no mundo subdesenvolvido e melhorar o desempenho do ensino fundamental, portanto, sua cobertura deve crescer; [...] os países pobres não dispõem de recursos públicos para expandir, simultaneamente, o ensino fundamental (prioridade número um) e a EI; [...] a forma de expandir a EI nos países subdesenvolvidos é por meio de modelos que minimizem investimentos públicos, dada à prioridade de universalização do ensino fundamental; [...] para reduzir os investimentos públicos, os programas devem se apoiar nos recursos da comunidade, criando programas denominados “não formais”, “alternativos”, “não institucionais”, isto é, espaços, materiais, equipamentos e recursos humanos disponíveis na “comunidade”, mesmo quando não tenham sido concebidos ou preparados para essa faixa etária e para seus objetivos.

A partir dessas orientações, podemos inferir que as políticas implementadas para Educação Infantil, nesse período, estavam em consonância com o ideário, que via no combate à pobreza o meio mais eficaz de combater o comunismo internacional, tido no período da ditadura militar como ameaça à soberania nacional. Nesse contexto da guerra fria, as propostas de participação das comunidades nas políticas sociais eram defendidas como meio de controle social.

Cabe observar que, as propostas de “investimento” na infância, nesse período, fundamentam-se também, em parte, na Teoria do Capital Humano, essa amplamente adotada no planejamento governamental da área da educação nas décadas de 1960 e 1970.

Segundo essa Teoria, o investimento na qualificação do trabalhador (ou futuro trabalhador), via educação, implica em maior renda individual, aumento da produtividade do trabalhador coletivo e, conseqüentemente, maior acumulação de capital na sociedade. A teoria tem, pois, aspectos ideológicos,

tanto por ocultar as relações de dependência entre países centrais e periféricos do capitalismo, quanto por atribuir à educação posição central ou determinante das desigualdades de renda e *status* social dos indivíduos (Farenzena, 1990).

Pode-se situar, então, na atribuição de um papel “preparatório” à educação pré-escolar a presença da Teoria do Capital Humano. Essa mesma concepção está presente, até hoje, em muitas análises e propostas de Educação Infantil, às vezes de forma explícita, ou, mais comumente, mesclada ou atualizada em discursos contemporâneos sobre o lugar e as finalidades da EI.

Enfim, muda a roupagem, mas mantém-se a idéia de que o investimento na infância e na educação são investimentos no futuro, já que o sucesso posterior da criança na vida adulta, resultará no crescimento econômico do país através de adultos produtivos e rentáveis.

Segundo Rosemberg (2002), em 1956 a ONU já defendia o DC – Desenvolvimento de Comunidade – como um processo em que o povo, unido às autoridades governamentais, melhoraria as condições econômicas, sociais e culturais das comunidades, cooperando com o progresso do país. No Brasil esses projetos datam da década de 1970, denominado CPDC – Coordenação dos Programas de Desenvolvimento da Comunidade – tidos como:

[...] instrumento de participação popular e um sistema de trabalho destinado a facilitar a conjunção dos recursos da população e do governo, e obter a maior rentabilidade deste”. (Rosemberg, 2002, p. 36-37).

“Eram projetos que visavam à integração social e nacional de pessoas ou regiões tidas como não integradas ao processo do desenvolvimento e funcionavam como estratégia do governo militar de aumentar sua legitimidade, a qual estava em crise no período entre 1977 e 1985, quando o segundo e o terceiro planos de desenvolvimento foram implementados”. (Rosemberg, 2002, p.40-41).

Nesse momento, se fortalece a idéia da expansão do sistema de educação pré-escolar através do projeto de Educação Pré – Escolar do MEC, programa de âmbito Federal, que também tinha como função o controle social, sendo retomada uma visão estigmatizadora e ideológica da atenção à infância. Data desse período o Projeto Casulo da LBA, com a proposição da construção de 100 casas que abrigariam creches e projetos destinados à infância. A LBA, ao longo desse período, foi perdendo forças e recursos, não conseguindo implementar projetos educacionais de qualidade para as crianças pequenas. Mesmo com o advento de altos índices de crescimento econômico no país, na



década de 1970, observamos que na área da educação infantil os avanços são esparsos e descontínuos, as políticas sociais precárias e as discussões esvaziadas pela repressão do regime militar. Mantém-se a dicotomia entre educar e cuidar, a disparidade entre oferta e demanda e a desresponsabilização do Estado para com a infância, seja pela falta de destinação de recursos efetivos, seja pela falta de políticas claras.

Segundo Rosemberg (1999), a implementação de modelos de massa para a educação infantil teve efeitos nefastos que podem ser sentidos, ainda nos dias de hoje, mesmo com todos os avanços das discussões e políticas afirmativas para a infância. A autora afirma que o espantoso crescimento das matrículas, de 99,8%, entre 1970-83, principalmente para as crianças acima de quatro anos, ocorreu acompanhado do crescimento de professores sem formação, assim como o advento da retenção de crianças maiores de 7 anos na pré-escola. Segundo ela, a adoção de modelos de Educação Infantil de baixo investimento público, concentrado principalmente na rede privada e nos esquemas de participação comunitária, através das creches comunitárias ligadas às associações de bairro e clubes de mães, retardou, e ainda retarda a construção nacional de um programa de educação infantil democrático, e de qualidade, centrado na criança, ou seja, nas necessidades próprias ao percurso de uma infância inserida em sua cultura e construtora ativa da mesma.

#### **3.1.4 Da Redemocratização aos Dias Atuais**

Foi, só a partir do processo de redemocratização, iniciado no final da década de 1970, e ao longo da década de 1980, que surge o Movimento de Luta por Creches (MLC), iniciado no estado de São Paulo, e, progressivamente, adotado em outros estados brasileiros, inclusive no Rio Grande do Sul. Surgem também movimentos em torno da defesa dos direitos da criança na Constituinte 1987-88. Esses movimentos são resultado da crescente pressão das mulheres trabalhadoras, e das orientações feministas, muitas vezes, ligadas às organizações partidárias de esquerda, questionando os papéis dos homens e das mulheres na sociedade e o lugar da infância.

Conforme Merisse (1997, p. 49):



O Movimento de Luta por Creches, sob influência do feminismo, apresentava suas reivindicações aos poderes públicos no contexto de uma luta por direitos sociais e de cidadania, modificando e acrescentando significados à creche, enquanto instituição. Esta começa a aparecer como um equipamento especializado para atender e educar a criança pequena, que deveria ser compreendido não mais como um mal necessário, mas como uma alternativa que poderia ser organizada de forma a ser apropriada e saudável para a criança, desejável à mulher e à família. A creche irá, então, aparecer como um serviço que é um direito da criança e da mulher, que oferece a possibilidade de opção por um atendimento complementar ao oferecido pela família, necessário e também desejável". (Merisse,1997, p. 49)

Em São Paulo, a partir do MLC, surge uma proposta mais consistente denominada "Projeto Centros Infantis" e aspectos educacionais começam a ser discutidos de forma mais sistemática, buscando uma nova identidade para o atendimento da infância de 0 a 6 anos.

Podemos considerar que a década de 1980 foi fundamental na gestação de uma nova concepção de infância, que resultou em conquistas legais essenciais na construção do paradigma da criança como sujeito de direitos, com propostas concretas na direção da regulamentação, fiscalização, qualificação e expansão do atendimento às crianças pequenas.

Nossa legislação atual é considerada a mais avançada na história de nosso país e reconhecida internacionalmente. A idéia de proteção integral da infância favoreceu o reconhecimento da criança como sujeito de direitos, a partir da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, de 20 de novembro de 1989, da ONU, a qual desencadeou a construção da Lei nº 8069/90- Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), representando esse um grande avanço político e ideológico. O ECA determina uma mudança importante de paradigma com relação à infância, estabelecendo a idéia de proteção integral da mesma, como sujeito em situação peculiar de desenvolvimento, com prioridade absoluta e primazia em receber pronto socorro, precedência no atendimento de serviços assistenciais e de políticas básicas, preferência e privilégio de recursos.

Prescreve o artigo 227 da Constituição Brasileira de 1988 que:

[...] é dever da família, da sociedade e do estado assegurar às crianças e adolescentes, com absoluta prioridade, o direito à vida, saúde, alimentação, educação, lazer, esportes, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade, convívio familiar e convívio comunitário, bem como colocá-los a salvo de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão".

Nesse sentido, a partir da Constituição de 1988, do ECA e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 (LDB), a educação infantil passa a ser reconhecida como dever do Estado e direito da criança e dos(as) trabalhadores(as). A LDB inclui a Educação Infantil na Educação Básica, sendo que cabe à União e aos Estados, em colaboração com os Municípios, estabelecer competências e diretrizes curriculares; é da esfera dos municípios, contudo, a responsabilidade maior de oferta da mesma, mesmo que em regime de colaboração com a União e Estados envolvendo a necessária assistência técnica e financeira. A Lei nº 10.172/01, que aprova o Plano Nacional de Educação, consolida as responsabilidades dos poderes públicos para com a oferta e qualificação da Educação Infantil.

Segundo Rosemberg (2002), data do período posterior à votação da Constituição Federal de 1988 a elaboração de uma nova proposta nacional de política de Educação infantil, quando uma nova equipe ocupa no MEC a coordenação de Coedi – Coordenação de Educação Infantil. Essa equipe elabora o documento de Política de Educação Infantil, a qual se afasta do modelo de baixo investimento público, adotando metas de expansão com atendimento de qualidade. Conforme a autora, o MEC sugere sete diretrizes no ano de 1993, e ela destaca duas que avalia como evidenciando a ruptura com o modelo anterior. Essas diretrizes são a equiparação de creches e pré-escolas, ambas tendo função de cuidar e educar, como reconhecimento efetivo do direito à educação para as crianças de 0 a 6 anos, bem como a formação equivalente para o profissional de creche e pré-escola em nível secundário e superior.

Mas assim como as décadas de 1970 e 1980 foram marcadas pelas influências da UNESCO e UNICEF na construção das políticas para infância, a partir da administração de Fernando Henrique Cardoso (FHC), em 1995, pode-se perceber claramente a interferência do FMI – Fundo Monetário Internacional, atrelando a liberação de verbas do Banco Mundial (BM) às diretrizes de reforma do estado, propondo a diminuição da máquina pública e dos investimentos em políticas sociais. Foram introduzidos eixos complementares que preconizaram a priorização absoluta de investimentos públicos no Ensino Fundamental, assim como a retomada de programas não formais e de baixo investimento público para crianças pobres. Com a

implementação do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), mais uma vez a educação infantil fica em plano secundário nas políticas de financiamento público para a educação.

As reformas educacionais implementadas a partir de modelos economicistas, que visavam adequar o país a uma economia mundial globalizada e pautada em uma ótica neoliberal a respeito das políticas sociais e do papel do estado com relação a essas políticas, focalizaram o Ensino Fundamental como investimento prioritário pelo suposto retorno financeiro mais significativo para os indivíduos e para os níveis gerais da produtividade do país.

Haddad apud Rosemberg (2002, p. 42-43) destaca as principais características que marcaram as reformas educacionais brasileiras na década de 90:

- [...]– Focalização dos gastos sociais no ensino fundamental, em detrimento do ensino médio, da educação de jovens e adultos e da EI;
- descentralização, que se traduz em municipalização;
- privatização, através da constituição de um mercado de consumo de serviços educacionais;
- desregulamentação, no sentido de que o governo federal “abre mão do processo” – financiamento e gestão municipal no caso do ensino municipal e EI - mas “controla o produto”, por meio dos currículos nacionais e da avaliação de resultados”.

Percebemos desse modo que avançamos em nossos textos legais, mas temos falhado na implementação de políticas efetivas para a expansão e qualificação da educação infantil. As orientações do BM, na década de 90, retomam medidas focalizadas nas populações carentes, buscando incentivar alternativas de baixo custo e que retrocedem na construção dos espaços adequados à educação da criança pequena, uma vez que sugerem o atendimento dessas crianças em espaços domiciliares, apoiando-se no argumento da diversidade nacional, mesmo que essas propostas sejam as mais rejeitadas pelos pais, como demonstra pesquisa realizada no Rio de Janeiro pela UERJ em 1995, quando da tentativa de implantação de um programa nesses moldes, denominado “Programa Rio Criança Maravilhosa”, que não foi aprovado no Congresso Nacional e que deveria ser implementado após aprovação da LDB (Rosemberg, 2002).

Segundo a autora acima referida, pode-se inferir a adoção das orientações do BM na primeira versão do Plano Nacional de Educação,

elaborado após a aprovação da LDB, orientações essas que indicam um retrocesso com relação à Política Nacional de Educação Infantil e à própria LDB quando:

[...] definiu metas diferentes para creches e pré - escolas, tanto quantitativas quanto qualitativas. Destaco a previsão de um nível de formação educacional inferior para o trabalhador de creche em relação ao trabalhador de pré-escola, voltando, portanto, à cisão histórica entre ambas instituições - creche para pobres;

- postulou que as creches públicas devem destinar-se a compensar carências de famílias pobres;
- defendeu a manutenção de crianças de até 3 anos no ambiente familiar, prevendo, para tanto, "programas alternativos" destinados a criar condições para essa permanência". (Rosemberg, 2002, p. 54).

Por outro lado, como já discutido no presente trabalho, sabemos que uma legislação avançada não tem servido de garantia à oferta de uma educação infantil com condições de qualidade em nosso país. Podemos afirmar que a oferta está muito aquém da demanda e o que é proposto não é de fato assegurado pelo Poder Público; essa situação ficou seriamente agravada com a implantação do FUNDEF em 1998, pois recursos que anteriormente vinham sendo aplicados em educação infantil passaram a ser alocados, por estados e municípios, ao ensino fundamental, já que a Constituição Federal obriga a vinculação de 15% dos impostos estaduais e municipais a essa etapa de educação. Dessa forma, a idéia de proteção integral da infância através de uma educação que associe cuidado e educação de forma intencional e planejada, pautada em diretrizes e projetos político-pedagógicos constituídos com a participação das crianças, famílias, comunidade e educadoras, ficam seriamente comprometidas. Proliferaram instituições que não contemplam as mínimas condições de qualidade previstas na legislação, nos afastando da construção efetiva da criança como sujeito de direitos.

Parece relevante destacar que para chegarmos à concepção de criança como sujeito de direitos, muitas transformações foram necessárias. Segundo Bobbio (1992), foi no Ocidente, a partir da concepção cristã da vida, que se deu a reviravolta que possibilitou a emergência do indivíduo como sujeito de direitos. Nas palavras do autor :

"A doutrina filosófica que fez do indivíduo, e não mais da sociedade, o ponto de partida para a construção de uma doutrina da moral e do direito foi o jusnaturalismo, que pode ser considerado, sob muitos aspectos (e o foi certamente nas intenções de seus criadores), a

secularização da ética cristã (*etsi daremus non esse deum*)".(Bobbio, 1992, p. 58)

Com essa reviravolta, inverte-se a posição até então defendida, onde primeiro vinham os deveres para com o Estado para posteriormente agregarem-se direitos, mas sempre priorizando-se o coletivo. O indivíduo destaca-se do coletivo como singular e sujeito de direitos e o Estado passa a ser visto como o Estado de deveres para com os indivíduos. Essas concepções estão na base das idéias sobre democracia.

Conforme Bobbio (1992), dos genéricos direitos à liberdade passamos aos direitos sociais e políticos. No Brasil, essa trajetória tem especificidades, em função de um histórico escravagista e de regimes autoritários. Voltando a Bobbio, partimos, na contemporaneidade, para uma especificação cada vez maior dos indivíduos em crianças, velhos, excepcionais, mulheres, homens, negros, índios, homossexuais e assim por diante. Podemos afirmar que os direitos sociais e políticos estão diretamente ligados a essas especificidades, frutos da modernidade, e não podem ser tratados, na atualidade, sem levá-las em conta. Nesse sentido, podemos considerar que nossa legislação é bastante avançada com relação aos direitos da criança, e às exigências com relação aos espaços de educação para a mesma e aos deveres do Estado para com a EI, mas observamos um hiato entre o texto legal e o que de fato tem sido possível com relação à educação de nossa infância e do efetivo estabelecimento da criança como sujeito de direitos.

Talvez algumas perspectivas possam ser vislumbradas com a iminente aprovação do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação).

As recorrentes avaliações ou apreciações, feitas desde a implantação do FUNDEF, de que o mesmo era um mecanismo muito restrito de financiamento da educação pública, impedindo, inclusive, a construção efetiva da Educação Básica, teve como desdobramento a elaboração de muitas propostas que corrigissem essas e outras limitações. Entre elas, a proposta do FUNDEB, que foi incluída no plano do Governo Lula, em 2003. A inclusão da Educação Infantil na proposta do FUNDEB tem passado, contudo, por muitas vicissitudes. A proposta negociada entre áreas do Governo Federal, representações dos Estados e Municípios e sociedade civil, nos anos de 2004 e 2005, terminou por

não contemplar a inclusão das matrículas da creche na fórmula de redistribuição dos recursos do novo fundo.

Em 14 de junho de 2005 o Governo Federal encaminhou para o Congresso Nacional uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) para criação do FUNDEB, a qual foi aprovada pela Câmara Federal em janeiro de 2006 e seguiu para apreciação do Senado. A versão de PEC aprovada na Câmara contempla a creche, resultado de um amplo e visível movimento de vários setores da sociedade, conhecido como “fraldas pintadas”, que pressionou o Parlamento e o próprio Executivo.

A extensão da vitória desse movimento ainda é difícil de vislumbrar. Muitas decisões ainda poderão ser tomadas no âmbito do Parlamento e do Executivo, não somente relativas à PEC, mas, também, à sua regulamentação. Por exemplo, e especialmente, será central a discussão e o estabelecimento de ponderações para as etapas e modalidades da Educação Básica. Caso, se tenha em conta, estimativas já realizadas, os custos da creche em geral são duas ou mais vezes o custo do ensino fundamental (Farenzena e Luce, 1998; Farenzena e outros, 2004; Verhine, 2005; Farenzena e Machado, 2006). Assim, se for estabelecido um fator de ponderação “aleatório”, por exemplo, as matrículas da creche com um peso inferior ao ensino fundamental (0,6, por exemplo) continuará problemático o financiamento da Educação Infantil, ou seja, o movimento em defesa do direito à educação infantil deverá continuar com pautas ainda não resolvidas com a implantação do FUNDEB<sup>6</sup>.

### 3.2 A INSTITUCIONALIZAÇÃO NO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE

Segundo o Caderno Pedagógico 15 da SMED, de 2002, o atendimento às crianças pequenas, em Porto Alegre, acontece a partir da década de 1920, com um trabalho de recreação nas praças da cidade conduzido por monitores da SMSSS – Secretaria Municipal de Saúde e Serviço Social.

Esse material apresenta em seu primeiro capítulo uma cronologia dos principais eventos no processo de institucionalização, regulamentação e implementação de políticas para educação infantil, em nosso Município, da

---

<sup>6</sup> As considerações sobre o FUNDEB foram elaboradas com base em entrevista com minha orientadora, Prof.<sup>a</sup> Nalú Farenzena.



década de 1920 para cá, que entendo útil aos objetivos desse capítulo, que procura mostrar um pouco dessa história. Uso também como base para discussão desses momentos à dissertação de mestrado de Maria Otília Susin, defendida no ano de 2005. Essa dissertação discute as creches comunitárias de Porto Alegre, e contempla a trajetória histórica da EI na capital Gaúcha. Procurarei apresentar essa cronologia de forma resumida.

Na década de 1940 surgem jardins de infância públicos municipais, localizados em praças públicas, para atendimento em turno parcial de crianças de 4 a 6 anos. Atualmente temos 7 jardins de praça em funcionamento.

Na década de 1960 são criadas as primeiras turmas de jardim nas escolas de 1<sup>o</sup> grau da rede municipal de ensino, para crianças de 4 a 6 anos. Atualmente são 17 escolas de ensino fundamental em que funcionam turmas de jardim em turno parcial, especialmente atendendo crianças de 5 anos de idade<sup>7</sup>.

Na década de 1980 são criadas creches municipais para atendimento integral de crianças de 0 a 6 anos pela SMSSS. A Prefeitura propõe ainda o Projeto Casa da Criança, que previa a construção de 100 casas para funcionamento de creches de atendimento integral para crianças de 0 a 6 anos, repassando para as comunidades locais a manutenção e o atendimento. Desse projeto só três casas foram construídas de fato – 88/89 – e só uma equipada, devido às dificuldades encontradas pela Prefeitura, uma vez que essas três casas foram construídas em áreas de condomínio onde os moradores criavam impedimentos para a oferta de vagas para toda comunidade local.

A partir da década de 1990, com o início da gestão da Frente Popular<sup>8</sup> na Prefeitura inicia-se o projeto de transição das creches da SMSSS para a SMED e a conclusão dos prédios das Casas da Criança. A Prefeitura assume integralmente a manutenção e o atendimento às crianças, modificando objetivos da proposta anterior e reformando as creches que estavam sob responsabilidade da SMSSS. Em 1991, com a criação do Programa Municipal

---

<sup>7</sup> Cabe observar que desde meados da década de 1990 as escolas municipais de ensino fundamental de Porto Alegre foram organizando-se por ciclos de formação. Nessa organização, o ensino fundamental possui nove anos, sendo o primeiro deles para a educação de crianças de seis anos de idade.

<sup>8</sup> Denomina-se Frente Popular a coligação de partidos que esteve à frente do Governo Municipal, em quatro mandatos ao longo do período 1989-2004. Os partidos são: PT (Partido dos Trabalhadores; PC do B Partido Comunista do Brasil; e PSB (Partido Socialista Brasileiro).

de Educação Infantil – PMEI –, através da Lei nº 6978/91, a SMED assume definitivamente todos esses espaços que passam a ser denominados Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs). Em 2005 eram 33 EMEIs que atendiam em turno integral crianças de 0 a 6 anos, 11 meses por ano. As principais finalidades do PMEI foram a qualificação dos espaços para a infância, através da construção de projetos pedagógicos, da orientação técnico pedagógica aos profissionais, bem como uma maior participação da população organizada na gestão das escolas através de conselhos escolares. A referida lei cria quadro funcional específico para educação infantil, com cargos de direção e vice, ambos para professores, de coordenador pedagógico – professor/especialista em educação -, de professores para atender os grupos de crianças, de assistente administrativo, de técnico em nutrição, de cozinheiro, de auxiliar de cozinha, de auxiliar de serviços gerais e de monitor, ou seja, todo um aparato funcional para a estruturação e funcionamento das escolas.

Em 1993 inaugura-se a política de conveniamento da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA) com as creches comunitárias, as quais se viam desamparadas financeiramente com a extinção da LBA. Comunidades, CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - e SMED unem-se para estabelecer os critérios do convênio, tendo sido o primeiro assinado em julho de 1993. Atualmente são 136 creches conveniadas<sup>9</sup>.

Entre 1994/95 acontece a Constituinte Escolar da Rede Municipal de Educação, com a participação de muitos segmentos da sociedade e das comunidades escolares, buscando a construção de parâmetros norteadores quanto à gestão democrática, currículo, avaliação e princípios de convivência. Em 1996, no Curso de Verão para os professores da educação, inicia-se um processo de Reestruturação Curricular para EI. Acontece o I Seminário de Educação Infantil, marcando o primeiro trabalho conjunto com a participação de todos os tipos de escolas infantis da Rede Municipal de Ensino (RME). Nesse

---

<sup>9</sup> Observe-se que a opção pelo subsídio público às creches comunitárias resultou de um expressivo movimento popular, descrito de forma detalhada no trabalho de Susin (2005). Entendo que esse movimento obteve êxito no contexto das crescentes dificuldades da prefeitura em financiar a expansão da rede pública municipal de EI e do próprio Ensino Fundamental. Ou seja, os custos da rede pública municipal, se por um lado garantem certas condições indispensáveis a um ensino de qualidade, por outro lado limitam a ação da Prefeitura, como se poderá ver mais adiante nos resultados da pesquisa nessa dissertação.



momento, as indicações de convênio PMPA/SMED com as creches comunitárias acontecem a partir das indicações do Orçamento Participativo<sup>10</sup> e ainda é elaborada a primeira Proposta Político Pedagógica do município denominada “A criança como sujeito de direitos”.

Em 1997 é reconhecida oficialmente a etapa da educação “Educação Infantil”, junto à Coordenação Pedagógica da SMED, e constituem-se equipes de assessoria pedagógica para EI nos sete núcleos de Ação Interdisciplinar da SMED, realizando acompanhamento das instituições desta etapa da educação nas EMEIs e escolas conveniadas. Acontece ainda o II Seminário de Educação Infantil do Município, denominado “Meninas e meninos que brincam e fazem história”.

Em 1998 acontece a reelaboração da Proposta da Educação Infantil e o III Seminário de Educação Infantil. Cria-se, a partir da Lei Municipal de nº 8198/98, o Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre e reorganiza-se o Conselho Municipal de Educação, que fica responsável, entre outros, pela normatização da educação infantil.

A partir da Resolução de nº 003/01, do CME, ficam estabelecidas normas para a oferta da educação infantil no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre que visam contemplar as disposições legais relativas aos novos paradigmas sobre a infância contempladas pela CF/88, ECA/90, e LDB.

É criado, em Porto Alegre, a partir da Portaria de nº144, de 10/07/01, o SEREEI, Setor de Regularização dos Estabelecimentos de Educação Infantil em Porto Alegre, e que conta com uma equipe multidisciplinar, a qual orienta para a abertura de instituições de EI, além de serviços de supervisão, acolhimento de denúncias, fiscalização, constituição de processos de credenciamento e autorização de funcionamento e contribuição na formulação de políticas para a regularização da educação infantil em Porto Alegre.

Com relação ao Município havia, até julho de 2004, 33 Escolas Municipais de Educação Infantil, 07 Jardins de Praça, 539 instituições privadas

---

<sup>10</sup> O Orçamento Participativo (OP) é uma modalidade para tomada de decisões quanto à alocação de parte dos recursos para investimentos no Orçamento Municipal. A população participa através de representantes, em diversas instâncias, que vão das reuniões regionais às plenárias finais. As decisões de investimentos na educação, inclusive as decisões quanto à quais instituições comunitárias assinarão o convênio com a PMPA, passam por deliberação do OP.

cadastradas (destas 132 creches comunitárias conveniadas à PMPA). Dentre as instituições, as 33 EMEIs, os 07 Jardins, 20 creches comunitárias e 217 instituições particulares estavam em processo de regularização, sendo que apenas 04 instituições estavam efetivamente autorizadas nesse mesmo período.

Não podemos desconsiderar, no entanto, todos os espaços não cadastrados e os “lares vicinais” ou “cuida-se de crianças” que teoricamente podem atender até 09 crianças sem sofrer nenhum tipo de controle, fiscalização ou acompanhamento da Prefeitura, ficando submetidas ao controle do Ministério Público, via denúncia de maus tratos.

Conforme dados da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, em 2003 alcançamos uma taxa de atendimento de 27,80%, das crianças de 0 a 6 anos na EI, representando um total de 40.641 crianças matriculadas em escolas de educação infantil, no município de Porto Alegre. Essas matrículas ficam concentradas, em sua grande maioria, em escolas da rede particular e particular conveniada, conforme pode ser observado na tabela que segue.

**Tabela 1 - Comparativo das Matrículas em Educação Infantil por Rede de Ensino – Porto Alegre - 1997-2003<sup>11</sup>**

<b>Redes/Ano</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Municipal	5.852	5.558	4.987*	4.849*	5.065	5.304	5.415
Estadual	9.340	9.302	9.321	9.582	9.879	9.197	9.175
Federal	-	-	-	-	169	140	132
Particular	7.976	7.761	7.236	9.435	16.916	18.081	17.520
Creches Comunitárias	5.865	6.521	7.156	7.675	8.117	8.350	8.399
<b>Total</b>	<b>29.033</b>	<b>29.142</b>	<b>28.700</b>	<b>31.541</b>	<b>40.146</b>	<b>41.072</b>	<b>40.641</b>

**Fonte:** EPED/ASSEPLA/SMED \* Com a implantação dos Ciclos de Formação, as turmas de Jardim B das Escolas de Ensino Fundamental foram incorporadas no 1º ano do 1º Ciclo do Ensino Fundamental. Nota: Tabela retirada de PLANO (2004).

Esse quadro retrata superficialmente as condições de oferta de educação infantil no Município. A rede pública municipal oferece escassa cobertura, o mesmo vale se a ela somarmos o atendimento pela rede subsidiada. Mesmo não sabendo da efetiva demanda por vagas, é de se supor

<sup>11</sup> É importante observar que o expressivo “aumento” de matrículas na rede particular, nos anos de 2001 e 2002 registra, de fato, a incorporação de muitas instituições ao Censo Escolar.

que elas superem em muito os 27,8% atendidos até 2003. Além do que, o município não consegue de fato acompanhar, através de supervisão e fiscalização, o funcionamento dessa rede privada que se expande. Isto tem efeitos muito significativos no tipo de educação ofertada.

Podemos considerar que o movimento de descentralização e de incorporação de uma lógica de mercado na prestação dos serviços públicos, com um repasse cada vez maior de responsabilidades para as comunidades e setores privados, tem tido efeitos muito claros na lógica da expansão da educação infantil de Porto Alegre. Encontramos de fato um grande avanço na normatização e regulamentação da educação Infantil em nosso município nos últimos 15 anos. Entendo que a gestão da Frente Popular foi responsável por contemplar, como política de sua administração, a regulamentação e qualificação dos espaços para as crianças pequenas, bem como por sustentar a interlocução com as diferentes camadas da população e a participação das comunidades via Orçamento Participativo, na construção novos espaços para a infância em nosso município.

Mas temos que considerar que a educação infantil expandiu-se prioritariamente via os convênios das creches comunitárias com a Prefeitura, ou por meio da rede privada. Segundo Susin (2005) o impasse com relação ao elevado custo das escolas infantis municipais, devido às especificidades desta etapa e os níveis salariais alcançados pelo funcionalismo do município de Porto Alegre, é visto como principal propulsor da busca de ampliação de vagas via conveniamento da PMPA com as comunidades na construção e manutenção das creches comunitárias. No entanto, não podemos nos furtar de observar que, com relação à educação infantil, a expansão se deu mais ligada às políticas neoliberais de desresponsabilização do Estado do que às políticas efetivas de garantia dos direitos sociais e de democratização desse nível de ensino através da oferta de um maior número de vagas na rede pública e gratuita.

Podemos inferir que a expansão via creches comunitárias tem sido o meio encontrado pelo Município de ofertar mais vagas nessa etapa sem, no entanto, expandir a rede pública municipal, que possui custos bem mais elevados. Observamos uma estagnação na expansão da rede, em

contrapartida ao crescimento da rede privada e dos próprios conveniamentos, que por ora também se encontram em lenta expansão. Sabemos que a normatização já estabelece critérios diferenciados para as creches comunitárias nas exigências relativas à formação dos professores e ao número de profissionais com formação por estabelecimento e tempo de permanência no mesmo, comparado às exigências feitas à rede privada e às próprias EMEIs. Essas diferenças têm por função viabilizar esses espaços e o atendimento a um maior número de crianças, mas, com certeza, ao mesmo tempo comprometem a qualidade de atendimento oferecida e vão ao encontro de uma lógica histórica de ausência de financiamento e recursos que viabilizem a oferta da educação infantil pública e gratuita.

A partir das proposições articuladas nesse capítulo, podemos considerar que a ausência de políticas de financiamento adequadas, que garantam recursos suficientes para a expansão da oferta de uma educação infantil com condições de qualidade, deve ser interpretada como um certo descomprometimento dos governos e da própria sociedade, de um modo geral, com essa etapa da educação básica. Temos que levar em consideração também que essa situação só se agrava com a crise fiscal do Estado e a configuração da política macroeconômica do país, apesar de observarmos que historicamente essa etapa da educação nunca tenha sido priorizada. Se por um lado observamos os avanços alcançados com relação ao ordenamento jurídico e às normas que dizem respeito à educação das crianças de 0 a 6 anos – balizados por uma nova perspectiva com relação ao cuidado e a educação das crianças pequenas - sabemos que existem custos a serem financiados pelo Poder Público que não estão sendo contemplados. Nesse sentido, explicitar essa conjuntura é fundamental para a abordagem que faço nessa dissertação.

Porto Alegre destaca-se como município que até 2004 esteve por 16 anos sob a administração de um partido de esquerda e com projetos muito claros na direção da construção da democratização da educação, nas dimensões do acesso, da gestão e do conhecimento. Temos o Orçamento Participativo, tido, no país e no ambiente internacional, como modelo de gestão de participação popular que nos possibilitou sediar três encontros do Fórum Social Mundial.

Conforme o relatório de pesquisa do estudo do custo aluno/ano (LEVANTAMENTO, 2004) utilizado como referência para essa dissertação, o Município de Porto Alegre possui uma taxa de analfabetismo de 3,45% (2000) e uma expectativa de vida ao nascer de 71,59 anos (2000). Esses dados vêm a reforçar a idéia de Porto Alegre como uma capital que oferece qualidade de vida aos seus habitantes.

Sabemos que os avanços até aqui alcançados estão fortemente relacionados ao estabelecimento do Sistema Municipal de Ensino e do Conselho Municipal de Educação, instrumentos muito importantes na construção de políticas mais claras de oferta e expansão da educação infantil em nosso município. Contudo, podemos observar, pelos dados de oferta, as discrepâncias entre a crescente demanda e efetivo atendimento em instituições adequadas. Considerando a expansão da rede privada, em detrimento da rede municipal, ou mesmo da comunitária conveniada, podemos perceber o quanto, estamos longe das metas estabelecidas desde a promulgação da LDB/96, e do PNE/01, por exemplo, no que diz respeito à ampliação da oferta para 50% das crianças de 0 a 3 anos, até o final da década da educação, que seria em 2010. Percebemos, sim, uma quase estagnação na oferta de vagas na rede pública, deixando uma parcela muito significativa da população completamente fora das políticas públicas e à mercê da lógica de mercado da rede privada.

Neste sentido, volto a afirmar que a discussão a respeito do custo aluno/ano para uma educação infantil com condições de qualidade é instrumento básico no avanço desta caminhada e, inclusive, está previsto como meta imediata do PNE/01, conforme artigo 23, que sugere a realização de estudos sobre custo da educação infantil de qualidade. É fundamental a idéia clara de custos para a construção de políticas públicas de expansão e financiamento efetivo, através de alternativas que envolvam governos, comunidades e meios acadêmicos.

#### **4 QUESTÃO DE QUALIDADE É SÓ UMA QUESTÃO DE CUSTOS? COMO ACONTECEU ESSA HISTÓRIA?**

Quando me propus relacionar custos com qualidade, não tinha idéia da dimensão que estas questões teriam ao longo da elaboração da dissertação. Entendo que este capítulo, juntamente com o próximo, é o coração do presente trabalho, não desmerecendo com isso a relevância dos outros. Procurarei me fazer entender.

Quando propus o projeto à banca, ficou clara a importância de aprofundar a discussão referente ao tema da qualidade em educação infantil e inclusive dedicar um capítulo da dissertação ao referido tema. No caminho de busca e construção de referências para a discussão do tema da qualidade, bem como na vivência da coleta de dados nas instituições, pude redimensionar de forma pungente meus questionamentos com relação à qualidade em educação infantil e ampliar meus horizontes com relação aos possíveis entendimentos e desentendimentos a respeito dos aspectos que envolvem essa questão. Acredito que, o redimensionamento de maior impacto, diz respeito ao fato de dar-me conta de que da forma como elaborei a pergunta principal de meu projeto - “Quanto custa uma educação infantil com condições de qualidade?” - me coloquei numa posição no mínimo delicada, uma vez que percebo que não encontro uma resposta exata e objetiva para a questão.

Nesse sentido organizo o presente capítulo, de modo a procurar esclarecer aos (às) leitores (as) como essa idéia de qualidade foi se constituindo historicamente, e foi sendo relacionada à educação infantil mais especificamente. Entendo que dessa forma poderei fundamentar a discussão que nos leva aos critérios atuais estabelecidos como relevantes na discussão e normatização da educação infantil, com condições de qualidade no município de Porto Alegre, e que relações que esses critérios têm com o custo da mesma.

Parece-me extremamente relevante essa discussão a respeito de quais, afinal de contas, seriam as condições de qualidade em educação infantil, uma

vez que os movimentos de ordenação e normatização, de qualquer etapa da educação, passam necessariamente pelo estabelecimento de premissas, a princípio, universalizantes, que não dão conta das especificidades e diversidades encontradas nos vários espaços e lugares que vêm se constituindo como espaços para a educação da infância.

Essas premissas precisam ser olhadas e discutidas levando em consideração que qualidade é um conceito datado que deve ser historicizado e contextualizado. Ou seja, definir qualidade como conceito objetivo, e descolado das especificidades de suas manifestações e interpretações nas diferentes culturas e realidades, dificulta uma discussão mais profunda e relevante.

Nas tensões geradas a partir da discussão da qualidade na educação infantil, um elemento interessante diz respeito às profundas mudanças que foram ocorrendo ao longo dos últimos 150 anos, com relação às idéias a respeito da construção da infância e do lugar das crianças nas diferentes culturas e meios sociais.

Percebemos, nessa trajetória, que a criança que emerge como sujeito de direitos vem sendo construída em meio às transformações das sociedades e das famílias. Podemos considerar que o modelo de família nuclear, um dos elementos que também caracterizam a estruturação das sociedades modernas, passou a ter na figura da criança a centralidade de sua organização, seja em função da entrada da mulher no mercado de trabalho e a premência de espaços para as crianças afastadas de suas mães, seja pelos novos paradigmas a respeito do lugar da criança nas culturas ocidentais. As crianças deixam de ser percebidas como seres dóceis e maleáveis, que precisam ser treinados e educados para a vida em sociedade e passam a ocupar lugar e espaço próprio como participantes na construção dessa mesma sociedade, com vontades próprias, direitos como cidadãos participantes da sociedade civil, mas ainda assim em situação peculiar pela dependência dos adultos e necessidade de cuidados e acompanhamento dos mesmos em suas trajetórias até a vida adulta. Mas, mesmo na condição de dependentes dos adultos, percebemos mudanças fundamentais com relação a uma compreensão por parte da sociedade, em suas diferentes instâncias representativas, de que a criança que emerge como sujeito de direitos tem um universo próprio e característico da própria infância, que não está dado de modo universal e



“aprioristicamente”, mas também faz parte dos diferentes contextos e culturas.

Desse modo entendemos que não estamos construindo uma única infância, mas diversas infâncias, decorrentes das diferentes realidades mundiais e de nosso país, de ordens econômicas, políticas e culturais.

Essas mudanças de paradigma na construção das concepções sobre a infância e a educação da mesma são de fundamental importância na construção das concepções sobre a qualidade em educação e, mais especificamente, em educação infantil, pois dizem respeito a como percebemos os sujeitos infantis e que lugares são possíveis aos mesmos. Podemos nos perguntar quando pensamos em condições de qualidade, se reservamos um lugar ativo e interativo às crianças nessas construções. Quando a legislação atual toma a criança como sujeito de direito, está sendo levado em consideração o paradigma que reconhece seu lugar de parceria na construção da sociedade em que vive?

#### 4.1 UMA RETROSPECTIVA HISTÓRICA SOBRE O TEMA DA QUALIDADE

Como já discutido em outros capítulos dessa dissertação, podemos afirmar que o projeto iluminista da modernidade privilegiou a objetividade e a imparcialidade através da quantificação dos dados. Ainda podemos afirmar que a quantificação foi marca preponderante da modernidade no âmbito econômico, no campo das ciências e no campo político.

Segundo Dahlberg, Moss e Pence (2003), é no pós segunda guerra mundial, que a quantificação ganha grande força nas ciências sociais, comportamentais e médicas, ganhando destaque nesse processo os EUA, que, mais especificamente nas décadas de 1960 e 1970, introduzem critérios quantitativos nas esferas das decisões públicas das sociedades democráticas. Toda essa movimentação consolidava o projeto iluminista e fornecia as tecnologias necessárias ao exercício do poder disciplinar.

O discurso da qualidade emerge na década de 1920, de modo a corroborar as certezas e a objetividade almejadas pelo projeto da modernidade e que se iniciou de forma mais contundente no mundo dos negócios e na produção de bens e serviços para logo ser incorporada aos meios políticos, com suas instituições e serviços públicos.



Dahlberg; Moss; Pence (2003) afirmam que foi no Japão devastado pela segunda guerra que o discurso da qualidade emerge com toda força, mas que a partir da década de 1980 esse discurso foi incorporado pelos EUA e Europa, cada vez mais interessados nas idéias difundidas pelo especialista em qualidade, W. Edwards Deming. Ele apresentou em 1950, aos japoneses, suas idéias a respeito de uma “Administração de Qualidade Total”. As mesmas foram incorporadas aos meios de produção japonês e consideradas fundamentais no sucesso de recuperação da economia daquele país, além de reconhecidas como fundamentais na consolidação dos mercados globalizados. Confiabilidade, fé, previsibilidade, consistência, ou seja, redução da variação, foram as premissas básicas das idéias de Deming.

Ainda na década de 1980 é incorporada a idéia da satisfação do cliente, que vem ganhando cada vez mais força em todos os meios, aos quais discursos sobre qualidade tem sido incorporados.

Mas foram, a partir, das transformações da economia mundial e das readaptações que o capitalismo foi sofrendo ao longo da modernidade. Vimos o discurso da qualidade deslocando-se do setor industrial, para o setor dos serviços, para, posteriormente, ser incorporado também ao setor público.

A globalização da economia, o discurso neoliberal, a tendência, cada vez maior, de desresponsabilização do estado com políticas sociais e de bem estar, e a incorporação da lógica da economia de mercado no setor público, foram elementos fundamentais na incorporação do discurso da qualidade na educação e mais especificamente na educação infantil. Nesse contexto, o discurso da qualidade emergiu como elemento de validação, garantia e controle, por parte de muitos governos que, de um modo geral, a partir da década de 1980, direcionaram suas políticas rumo à descentralização, à desregulamentação dos mercados e do mundo do trabalho, ao repasse de responsabilidades sociais ao setor privado, propondo parcerias com o mesmo, bem como, um chamamento cada vez maior da sociedade civil organizada à prestação de serviços, como modo de enxugar as máquinas públicas dos estados, consideradas pelos defensores de políticas neoliberais como vilãs na crise da economia mundial.

Por outro lado, observamos os governos cercando-se cada vez mais de especialistas e tecnocratas que exerceram e ainda exercem a função de dar estatuto de cientificidade e verdade às novas premissas tecnológicas das sociedades globalizadas. Desse modo, o discurso da qualidade foi e é amparado pelos especialistas, que, com métodos de quantificação, estabelecem critérios na escolha das medidas de qualidade mais adequadas a cada situação.

Segundo Schwandt apud Dahlberg; Moss; Pence (2003, p. 127):

“No cerne desse discurso está um esforço em prol da universalidade e da estabilidade, da normalização e da padronização, por meio do que tem sido chamado “criteriologia”, a busca de critérios de racionalidade permanente ou estáveis fundamentados no desejo de objetivismo e na crença de que devemos, de alguma maneira, transcender as limitações para saber que elas são a consequência inevitável da nossa perspectiva sócio temporal como conhecedores”.

Percebemos nessa abordagem a tentativa da construção de critérios de qualidade neutros, como se os mesmos não sofressem influências sociais, culturais, políticas e morais, tratando essa construção como um processo técnico baseado em conhecimentos científicos, separando dessa forma o conhecimento objetivo da crença, do irracional, da especulação, da interpretação ou dos julgamentos morais. O processo de construção em si nessa perspectiva não é levado em consideração.

#### 4.2 COMO ACONTECE O DISCURSO DA QUALIDADE NA PRIMEIRA INFÂNCIA A PARTIR DA PERSPECTIVA ATÉ AQUI DISCUTIDA?

Ao avaliar uma instituição para a primeira infância dentro destas perspectivas, acaba-se avaliando a conformidade da instituição, a critérios e normas subjacentes a ela, ao invés da compreensão do processo de construção da mesma. Desde a emergência do discurso da qualidade na década de 1980, esses critérios têm se reunido em três grandes agrupamentos: os critérios estruturais, diretamente ligados a questões presentes nas normatizações da educação infantil (tamanho do grupo, relação do número de profissionais com o número de crianças atendidas, formação dos profissionais, presença de proposta político-pedagógica): aqueles que são considerados critérios processuais, relativos ao que acontece durante as

atividades com as crianças, suas interações entre si e com os adultos e entre instituição e pais; os critérios de resultado, relativos ao desenvolvimento infantil esperado e desempenho futuro escolar, social e econômico e incorporando ainda a categoria de satisfação do cliente (Dahlberg; Moss; Pence, 2003).

Nesse caso, a satisfação do cliente, por exemplo, incorporada ao discurso da qualidade a partir da década de 1980, torna-se problemático quando pensado com relação ao atendimento nas instituições de educação infantil, tanto no setor público, como no privado, considerando a dificuldade das crianças de avaliarem critérios objetivos a respeito de serviços prestados a elas, uma vez que nem os adultos poderiam de fato chegar a esses critérios de uma forma imparcial e neutra, quanto menos as crianças que se mostram mais vulneráveis e dependentes.

Essa forma de avaliar qualidade nos serviços públicos e privados oferecidos à primeira infância deixa de lado questões importantes, como por exemplo, os aspectos coletivos na construção da cidadania e das responsabilidades coletivas e as responsabilidades do setor público como elemento organizador da vida em sociedade e defensor dos interesses das coletividades.

A partir desses questionamentos, podemos considerar que a qualidade possa ser reconceituada para acomodar a diversidade, a subjetividade, as perspectivas múltiplas e o contexto temporal e espacial, por exemplo?

Como em outros campos, o discurso da qualidade na primeira infância foi constituído por uma busca de padrões objetivos, racionais e universais, definidos por especialistas com base no conhecimento indiscutível, e avaliados de maneira que reduzam as complexidades das instituições dedicadas à primeira infância a “critérios de racionalidade”. Conseqüentemente, a discussão da qualidade nas instituições dedicadas à primeira infância raras vezes se inicia buscando questões importantes e produtivas – sobre as crianças, sobre a infância ou sobre as instituições dedicadas à primeira infância – e oferecendo algumas respostas, ainda que parciais e incertas (Dahlberg, Moss e Pence 2003).

Buscar saber como é a instituição, como funciona, como se viabiliza enquanto espaço de educação da primeira infância e o quanto está gastando para isso pode ser um caminho nos questionamentos sobre qualidade?

Como resolver o impasse que se apresenta ao relativizar a idéia de qualidade e seus custos, no campo da educação infantil, relativizando com isso de certa forma a própria normatização que regulamenta a mesma, sem cair em posições perigosas que admitam práticas e instituições inadequadas ao atendimento à primeira infância?

#### 4.3 REGULAMENTANDO PARA QUALIFICAR? AFINAL QUE QUALIDADE ESTAMOS BUSCANDO?

Parece inegável o fato de que muito se avançou com relação ao reconhecimento dos direitos das crianças, principalmente nos últimos 20 anos, houve importantes conquistas legais reconhecendo, defendendo e promovendo esses direitos, em praticamente todos os cenários do mundo ocidental. No Brasil, mais especificamente, tivemos muitos avanços com relação aos direitos das crianças a partir da Constituição de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990. Dentre os avanços alcançados, a garantia do direito universal à educação básica gratuita para todas as crianças, incluindo as crianças de 0 a 6 anos, e determinando que esse direito deveria ser garantido pelas esferas do poder público, pode ser considerado um dos mais relevantes na presente discussão. Digo isso porque na verdade, historicamente, as crianças de 0 à 6 anos estiveram excluídas das políticas públicas, não vistas como prioridade de investimento pelos sucessivos governos de nosso país. Sabemos que só a partir da Constituição de 1988, referendada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 e pelo Plano Nacional de Educação de 2001, que em termos legais essa história começou realmente a mudar de figura, mas, ainda assim, as crianças de 0 a 6 anos permaneciam secundarizadas das políticas de financiamento da educação básica.

Foi com o surgimento da criança como sujeito de direitos que a educação das crianças pequenas passou a ser encarada como direito e elemento importante na construção de novos paradigmas sobre a infância e a educação das mesmas, desatrelando-as das necessidades de seus pais. A

educação das crianças de 0 a 6 anos passa a ser encarada como elemento importante na construção e no reconhecimento da criança como cidadã ativa e participante da sociedade da qual faz parte. Legalmente a educação das crianças pequenas deixa de fazer parte da assistência social para passar definitivamente para o âmbito educacional, o qual deve agregar cuidado e educação de forma articulada, levando em consideração as necessidades e especificidades dessa fase da vida.

Reconhecemos a relevância dos avanços até aqui alcançados e sabemos que são fundamentais na construção de uma educação infantil de qualidade para as crianças pequenas, mas sabemos também que, de fato, o financiamento destinado a essa etapa da educação ainda é extremamente insuficiente, já que não podemos considerá-lo inexistente em função do esforço que vem sendo realizado por governos municipais. Também contamos com a perspectiva de substituição do FUNDEF pelo FUNDEB, o que ainda encontra-se em tramitação, mas que já acena com alguns avanços com relação ao financiamento dessa etapa da educação. Dou relevo ao avanço que poderá representar o FUNDEB, principalmente no que diz respeito ao atendimento das crianças de 0 a 3 anos, até então quase ausente do financiamento público federal na esfera educacional. Esse avanço, em vias de concretizar-se, é resultado de muitas lutas e mobilizações de fóruns de educação ligados às universidades de todo o país, bem como entidades governamentais e civis interessadas em defender os direitos das crianças.

Cabe fazer aqui um parêntese para, de forma um tanto mais objetiva, falarmos de necessidades de recursos públicos para melhoria das condições de qualidade da educação.

Em trabalho do INEP (2003), sobre gastos em educação, texto esse que foi consolidado pelo Prof. José Marcelino Rezende Pinto, encontram-se diversos cenários que projetam exigências de um maior volume de recursos públicos para a expansão e melhoria da qualidade da educação brasileira, em todos os níveis e etapas. A publicação traz projeções da necessidade de recursos públicos para atingir as metas quantitativas de atendimento educacional estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE, aprovado pela Lei Nº 10.172/01), considerando também uma elevação de gastos públicos que garanta recursos para elevar a qualidade. Ou seja, além da

projeção considerar as metas quantitativas de cobertura escolar, também se referencia no cumprimento dos preceitos da Constituição Federal (CF) e da LDB que estabelecem o dever do Estado na garantia de padrões mínimos de qualidade do ensino (C.F., art. 206, inciso VII), definidos esses como “a variedade e a quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem (LDB, art. 4.º, inciso IX).

No cenário construído nessa publicação, o Brasil teria que passar de um gasto em educação correspondente a 4,3% do PIB, em 2003, para um gasto, em 2011, equivalente a 8% do PIB; de quase 58 bilhões em 2003 para um pouco mais de 150 bilhões em 2011. Nesse quadro, a situação da educação infantil seria a seguinte:

**Creche** – cobertura progressiva no atendimento da faixa etária de 0 a 3 anos, chegando a 50% em 2001; passaria de um patamar de gasto por criança correspondente a 15,5% do PIB *per capita* em 2003 (R\$ 1.118,00) para 25,2% do PIB *per capita* em 2011 (2.459,00, em reais de 2003).

**Pré-escola** – cobertura progressiva no atendimento da faixa etária de 4 e 5 anos e das crianças de 6 anos, chegando a 80% e 100%, respectivamente, em 2001; passaria de um patamar de gasto por criança correspondente a 11,8% do PIB *per capita* em 2003 (R\$ 905,00) para 19,2% do PIB *per capita* em 2011 (1.873,00, em reais de 2003).

“As propostas que constam nesse trabalho apontam para a elevação do gasto público, em especial do gasto em educação da União, que sabemos ser relativamente baixo se comparado ao volume de recursos aplicados pelos estados e municípios do país. Conforme consta no estudo, com ajustes no fluxo escolar, a projeção de um gasto público em educação correspondente a 8% do PIB poderia baixar com o tempo, chegando a 6,6% do PIB em meados da década de 2010. É destacado que esses índices são condizentes “com a riqueza social do país. É inegável que esse ‘choque de educação’, diferente de outros que tivemos, colocará o país em um novo patamar de desenvolvimento econômico e social”. (INEP, 2003, p. 17).

O cenário real que temos hoje no Brasil, é de um grande volume da demanda por educação infantil não sendo atendido pelo poder público, e que de fato historicamente essa demanda nunca foi atendida, muito menos priorizada, com completa falta de recursos e investimentos na expansão e qualificação da mesma, o que, de certa forma, favorece a expansão da oferta da educação infantil em espaços muitas vezes inadequados e muito aquém das normatizações e regulamentações estabelecidas. Os municípios,

responsabilizados como protagonistas na oferta da educação infantil, desde 1988, têm enfrentado grandes dificuldades de expandir suas redes, bem como acompanhar e fiscalizar os espaços existentes na rede privada.

Quando discutimos condições de qualidade e relacionamos aos custos da mesma na educação de crianças de 0 a 6 anos, percebemos o quanto todas essas questões até aqui levantadas são relevantes e de difícil resposta. Não existe, inclusive, uma única resposta para as mesmas e as especificidades contextuais de cada instituição, na construção de suas práticas junto às crianças, junto às famílias das mesmas e junto às comunidades, fazem toda diferença.

Cada instituição está impregnada de contextos particulares, de demandas muito específicas e ao mesmo tempo muito variadas. A complexidade das redes de relações que se estabelecem entre escola, crianças, adultos e comunidade, nos impede que possamos alcançar dados realmente objetivos com relação aos critérios que as normas estabelecem na construção das condições de qualidade, e de um levantamento de custo real e direto das mesmas. Ou seja, os custos podem ser variados e não necessariamente denunciam, ou demonstram maior, ou menor qualidade de forma direta e objetiva.

De fato, esses critérios e dados alcançados, muitas vezes, não abarcam a diversidade dessas redes de relação que misturam diferentes realidades, diferentes histórias de vida, diferentes percepções sobre a infância e a educação da mesma, diferentes formas de cuidar e educar, diferentes prioridades e expectativas com relação a essas diferentes infâncias, e que têm influência direta nos modos de gerir esses espaços. Por mais que se discutam critérios de qualidade, eles sempre serão uma construção humana, que nada tem de isenta e neutra, e nem poderia ser de outro modo.



## **5 AFINAL DE CONTAS, É POSSÍVEL RESPONDER QUANTO CUSTA UMA EDUCAÇÃO INFANTIL DE QUALIDADE?**

Neste capítulo partirei para a descrição do processo de coleta de dados, desde a definição das escolas a serem investigadas, até a realização da pesquisa propriamente dita. Discutirei e problematizarei os dados encontrados, incluindo as impressões e questões que foram se constituindo no decorrer da coleta dos dados, considerando minha inserção como pesquisadora nos diferentes espaços investigados, bem como os referenciais teóricos que foram utilizados nesta dissertação. Para tanto, retomarei a proposição inicial do presente estudo, de articular e relacionar condições de qualidade com custo aluno/ano, verificando as possibilidades e dificuldades dessa proposição, a partir dos dados obtidos.

Como escrevi na Introdução dessa dissertação, propunha-me, inicialmente, a fazer um levantamento do custo aluno/ano em três tipos de instituições de educação infantil existentes no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre, sendo elas: as escolas municipais de educação infantil (EMEIs), escolas de educação infantil comunitárias conveniadas e escolas de educação infantil particulares<sup>12</sup>. A pesquisa de campo, contudo, foi realizada somente em duas instituições: uma creche comunitária conveniada e uma escola particular.

Interessava-me pesquisar escolas na zona norte de Porto Alegre, em decorrência de minha inserção profissional em escolas de educação infantil particulares nessa região da cidade.

Como estabelecido no projeto, parti de um entendimento de “condições de qualidade” conforme parâmetros estabelecidos na normatização da educação infantil em nosso município, pautados na observância de um padrão mínimo de qualidade para a educação, conforme princípios e diretrizes hoje

---

<sup>12</sup> Observo que as instituições de educação infantil comunitárias conveniadas com a Prefeitura de Porto Alegre são, a rigor, instituições particulares de ensino. Contudo, nesse trabalho, faço uma distinção entre instituições comunitárias conveniadas (instituições particulares que recebem subsídios da Prefeitura Municipal) e instituições particulares. Essa última categoria abrange as instituições particulares que não recebem subvenções da Prefeitura.



presentes no ordenamento jurídico brasileiro, e em normas da organização nacional da educação. No intuito de cumprir este propósito, descreverei e discutirei de forma mais detalhada a Resolução Nº 003/01, do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre (CME/POA) e outras normas relevantes para o estabelecimento de parâmetros de qualidade para a educação infantil.

Cabe observar que, do momento de defesa do projeto de dissertação, para as fases posteriores de coleta de dados, análise e problematização dos mesmos, assim como na escrita da dissertação, propriamente dita, várias questões foram se redesenhando. Desde a defesa do projeto e das interlocuções possíveis com a banca, os pareceres e questionamentos, assim como na ida a campo, pude desenvolver um olhar mais atento às questões relativas ao estabelecimento dos parâmetros de qualidade estabelecidos em nossa legislação, e o quanto uma relação direta e objetiva com as questões que envolvem custos tornam-se um tanto quanto complexas e difíceis.

Os questionamentos iniciais da banca a respeito das possíveis dificuldades em estabelecer relações mais diretas dos custos aluno/ano com as condições de qualidade levaram-me a produzir um capítulo nesse trabalho, no qual procurei explorar um pouco mais detidamente questões que envolvem a produção da rede de idéias a respeito das condições de qualidade, e que com certeza são fundamentos, que influenciaram as discussões e problematizações desse capítulo.

Pude perceber que respostas mais padronizadas ou objetivas muitas vezes não comportam a diversidade de variáveis que envolvem uma temática tão complexa - “Condições de Qualidade” na educação e na educação infantil mais especificamente, assim como custos da mesma -, já que o estudo revelou variações que dizem respeito ao contexto, à história e às especificidades de cada lugar, aspectos muitas vezes não passíveis de serem contemplados na legislação. Estabelecer uma relação direta e simplificada entre custo e qualidade pode implicar em desconsiderar que nem sempre o que custa mais caro é melhor, e vice-versa. No entanto, essa perspectiva tem se mostrado historicamente problemática e perigosa, uma vez que diretrizes e procedimentos de barateamento de custos e sucateamento da educação

infantil tem sido a lógica que acompanha políticas para essa etapa desde seus primórdios, como não nos deixa esquecer Rosemberg (2000).

Sabemos que essa lógica perversa demonstra o descomprometimento do poder público para com a infância e a educação da mesma, assim como para com a garantia de seus direitos e de suas famílias, e desconsidera os avanços nas discussões a respeito do lugar ativo da infância na construção da sociedade e da relevância do cuidado e educação qualificados na primeira infância para a inserção social e educacional.

Por outro lado, pude perceber ao longo da pesquisa o que já intuía em minha prática de trabalho, ou seja, os espaços estão aí sendo ocupados pelas crianças, educadoras, famílias e comunidades, existem em sua materialidade. Essa materialidade agrega, demandas muito concretas de atendimento, que já não dizem mais respeito, só as relativas às necessidades dos pais, de um espaço de guarda e cuidados para seus filhos, ou de preparação para uma futura escolarização. Acontecem práticas educacionais nesses espaços, cujos contornos e resultados são difíceis de prever ou de avaliar, pois os espaços para as crianças de 0 a 6 anos são espaços extremamente ricos em interações, trocas, construções, aprendizagens, alegrias tristezas, medos, brincadeiras, afetos, violências que nos constituem como sujeitos sociais que somos. Enfim, são espaços onde a vida acontece diariamente, a cada instante, e necessitam de nossa atenção, de nosso olhar, de nossa intervenção e reflexão.

Talvez, decorra daí a maior riqueza, e também, o maior desafio para os pesquisadores e educadores da Educação Infantil. De qualquer modo, tanto a construção como a desconstrução das redes de saberes ocorrem a partir dos desafios, das diversidades, das especificidades e dos não-saberes.

Feitas essas observações iniciais, passo a descrever a pesquisa realizada, realçando seus procedimentos e percalços, assim como algumas referências até aqui não mencionadas. Numa segunda parte desse capítulo, trato especificamente do campo de estudo, com a caracterização das escolas, enfocando organização, gestão e percepções da comunidade escolar. Os custos estimados na pesquisa, e a análise de suas relações com as condições de qualidade oferecidas pelas instituições, constituirão segmento específico desse capítulo.

## 5.1 DELINEAMENTO DO CAMPO DE PESQUISA E CHEGADA NAS INSTITUIÇÕES PESQUISADAS

Inicialmente ficou estabelecido no projeto que seria realizado um levantamento do custo aluno/ano em três escolas de Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre, relacionando custos com condições de qualidade. No entanto, foi possível investigar apenas duas escolas de educação infantil.

A pesquisa foi iniciada na escola de educação infantil particular, da qual será observada uma maior riqueza de detalhes em termos de descrição e discussão de sua organização e gestão, devido ao fato de que atuei como coordenadora pedagógica nesta instituição desde o final de 2002. Foi, inclusive, através desse vínculo que surgiu a idéia e preocupações iniciais do presente estudo. Mesmo com o afastamento da função, no ano de 2005, para viabilizar meus estudos de mestrado, foi possível um maior detalhamento da estrutura e funcionamento desta escola, bem como foi alcançado de forma satisfatória o interesse da direção da instituição na pesquisa, que era o levantamento do custo aluno/ano, já que o mesmo era desconhecido. Existia uma hipótese inicial de déficit no orçamento da escola, o que ficou confirmado pelo levantamento de custos; além disso, muitos outros aspectos que me impulsionaram a fazer este estudo também poderão ser visualizados a partir da apresentação e análise dos dados. Esses aspectos serão desenvolvidos no decorrer deste capítulo. Adianto, mesmo assim, que dizem respeito a várias especificidades observadas pela pesquisadora ao longo de sua trajetória em instituições particulares de pequeno porte que atendem uma parcela da população de classe média e média baixa que vem sofrendo profundas reduções de renda familiar ao longo dos últimos 10 anos, em função do contexto de crise e de transformações do modelo econômico vigente em nosso país que já foram levantados nos capítulos anteriores, mas que estarão presentes nas descrições que apresentam de forma mais detalhada esta instituição e o contexto em que a mesma se insere, bem como o público que atende.

Outra instituição investigada foi uma escola de educação infantil comunitária conveniada que foi contatada a partir de sua coordenadora pedagógica, aluna da Faculdade de Educação da UFRGS, na graduação da Pedagogia-Educação Infantil, a qual, a partir de uma primeira conversa com a minha orientadora, professora Nalú Farenzena, demonstrou interesse na pesquisa, apresentou-me à direção da escola e deu apoio ao meu trabalho. Gostaria de destacar neste momento que outras quatro escolas comunitárias foram contatadas, todas localizadas na zona norte de Porto Alegre, no intuito de serem objetos da pesquisa, sendo que em duas delas foram feitas visitas iniciais de apresentação do projeto e do levantamento que estava sendo proposto; entretanto, todas recuaram no interesse inicial quando ficaram sabendo do detalhamento que envolvia o levantamento de custos a ser realizado. Foram referidos os mais variados argumentos no declínio do interesse pela pesquisa, desde falta de tempo e de disponibilidade de pessoal para a apresentação dos dados solicitados, passando pela alegação de que as mudanças de direção e gestão dificultariam a disponibilidade dos dados necessários, até a ponderação de dificuldades com relação às prestações de contas propriamente ditas, mesmo que tenha sido aventada a possibilidade de não serem reveladas os recursos arrecadados e os valores das mensalidades cobradas dos pais. Entendo ser relevante esse detalhamento no processo de busca dos espaços a serem investigados, pois o mesmo revela especificidades de cada tipo de instituição. Sabemos o quanto essa questão dos recursos arrecadados nas escolas comunitárias conveniadas tem sido objeto de muitas discussões devido ao fato das mesmas serem parcialmente subsidiadas pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA), sem, no entanto, deixarem de ser instituições particulares, mesmo que sem fins lucrativos. Em Suzin (2005), encontramos com riqueza de detalhes as particularidades dos conveniamentos das creches comunitárias com a PMPA, assim como as dificuldades com relação à fiscalização e ao controle da gestão e captação de recursos de muitas delas. Isso se deve ao atrelamento destas instituições às associações comunitárias e clubes de mães, que muitas vezes fazem da cobrança de mensalidades das famílias uma verdadeira caixa preta, não declarada de forma transparente à Prefeitura, bem como, tornam esses espaços negócios familiares de gestão no mínimo duvidosa.

Deste modo, a creche comunitária conveniada que foi objeto do presente estudo se propôs a revelar seus custos, mas também se reservou o direito de não declarar valores de recursos recebidos através do convênio com a prefeitura, ou por parcerias com outras entidades financiadoras como CMDCA (Conselho Municipal da Criança e do Adolescente), assim como valores arrecadados por meio da cobrança de mensalidades dos pais, o que de qualquer modo não foi impedimento para a realização do levantamento de custos na mesma.

No plano original da pesquisa, eu pretendia pesquisar também uma escola de educação infantil municipal (EMEI), sendo que cheguei a contatar uma instituição desse tipo, na zona norte de Porto Alegre, a qual aceitou a realização da pesquisa desde que houvesse liberação da Secretaria Municipal de Educação. No entanto não foi possível a coleta de dados na mesma, uma vez que meu pedido de realização da pesquisa foi indeferido pela SMED.

Foram dois meses de contatos com a SMED, junto à Coordenação da Educação Infantil, onde foi feito um pedido por escrito para a realização da pesquisa na EMEI acima citada, bem como visitas à SMED na tentativa de apresentar pessoalmente o projeto, sendo que fui informada que meu primeiro pedido havia sido extraviado. O pedido foi indeferido, segundo a Coordenadora da Educação Infantil naquela secretaria, pela própria Secretária Municipal de Educação, que entendeu não ser conveniente a realização da pesquisa em um período delicado de transição, em função da recente mudança de governo que na época iniciava sua gestão na prefeitura de Porto Alegre<sup>13</sup>. No texto que indeferiu minha solicitação, que me foi lido por telefone após inúmeros contatos e tentativas de esclarecimento da situação, foi explicitado que a gestão que assumia a administração da SMED naquele momento não estava aberta aos pesquisadores do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS. Até o final de 2004, pesquisadores desse programa vinham tendo acesso garantido aos espaços institucionais da rede municipal, inclusive tendo sido o mesmo levantamento que estava sendo proposto para a minha pesquisa em

---

<sup>13</sup> De 1989 a 2004, a Prefeitura de Porto Alegre foi ocupada por prefeitos do Partido dos Trabalhadores, sendo a coligação governista formada pela Frente Popular, abrangendo o PT, PCdoB e PSB. Em 2005, José Fogaça, do PPS, assumiu como Prefeito municipal, sendo a coligação governista formada, além do PPS, pelo PDT e PTB. A Secretaria Municipal de Educação, nos governos da Frente Popular, foi dirigida pelo PT. No Governo de José Fogaça, até o presente momento essa secretaria coube ao PDT.

duas escolas da rede municipal de educação no ano de 2003, levantamento este que serve de referência à presente pesquisa. Deste modo, a coleta de dados não pode ser realizada nas três instituições inicialmente propostas.

Desta maneira, minha orientadora e eu optamos pela utilização dos dados de custos e da organização da EMEI Maria Marques Fernandes, apresentados em Levantamento (2004).

Ou seja, trabalharei com dados primários da creche comunitária e da instituição particular, levantados por mim no ano de 2005, e com dados secundários, referentes ao ano de 2003, da EMEI Maria Marques Fernandes, dados esses que constam no relatório da pesquisa já referida. Cabe reiterar que o modelo metodológico de levantamento e sistematização de custos dessa pesquisa (Levantamento, 2004) serviu como referência principal para a minha pesquisa, o que detalho no próximo item.

## 5.2 APRESENTANDO A PESQUISA QUE REFERENCIA A METODOLOGIA DO PRESENTE ESTUDO

O Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação da FAGED, sob coordenação e orientação geral do INEP/MEC, realizou nos anos de 2003 e 2004, uma pesquisa denominada “Levantamento do custo aluno/ano em escolas de Educação Básica que oferecem condições para a oferta de um ensino de qualidade no Rio Grande do Sul”, coordenada pela Prof.<sup>a</sup> Nalú Farenzena e realizada por professoras e alunos dos cursos de mestrado, doutorado e graduação da FAGED/UFRGS. O relatório dessa pesquisa foi publicado em junho de 2004 (Levantamento, 2004)<sup>14</sup>. Através desse relatório observamos a confirmação da ocorrência de custos relativamente mais elevados para a oferta de educação para a faixa de 0 a 6 anos. Esses custos “elevados” se dão em função de diversos aspectos verificados, como, em especial: o reduzido número de crianças por professor e por profissional; as

---

<sup>14</sup> Esse estudo foi realizado, também, em outros oito estados brasileiros. Foi planejado e implementado a partir da iniciativa e coordenação do Prof. José Marcelino de Rezende Pinto, da USP de Ribeirão Preto, quando o mesmo atuou como diretor da Diretoria de Tratamento e Disseminação de Informações Educacionais, do INEP/MEC, em 2003. O grande mérito do estudo foi que pela primeira vez no Brasil foi concebida uma pesquisa que buscasse relacionar custos educacionais e condições de qualidade da educação em instituições públicas de Educação Básica.



especificidades que dizem respeito às áreas físicas necessárias e materiais utilizados; a demanda de atendimento por um tempo bem mais amplo do que para outras etapas da educação, normalmente chegando à doze horas diárias e os custos da alimentação.

Neste estudo estarei utilizando a definição de custo tomada pela pesquisa, que servirá de base e referência para o mesmo. Como consta do relatório acima citado:

“A pesquisa tomou por definição de Custo Aluno/Ano as quantidades de recursos utilizados, por aluno, no período de um ano. Os recursos podem ser entendidos de forma ampla, desde as quantidades de materiais de consumo e permanentes, até o valor do metro quadrado do terreno e da área edificada disponível por aluno. A quantificação dos custos será apresentada em valores monetários do período de um ano, considerando a unidade aluno/ano. Ou seja, o montante anual do custo monetário, por categoria de custo, foi dividido pelo número de alunos matriculados na escola. Os custos considerados foram aqueles de materiais de consumo, materiais permanentes e equipamentos, serviços ou outros insumos consumidos, existentes ou contratados para a escola no ano de 2003, visando o atendimento do conjunto de alunos, discriminando-se, quando possível, as despesas exclusivas com alguma das etapas de educação oferecida pela escola”.( Levantamento, 2004, p. 19 )

Cabe destacar que a pesquisa que será utilizada como referência teórico-metodológica investigou todas as etapas da educação básica, em onze escolas públicas do Estado do Rio Grande do Sul, sendo que três eram escolas de educação infantil. Além da EMEI Maria Marques Fernandes, de Porto Alegre, foram pesquisadas a EMEI Rainha, do município de Lagoa dos Três Cantos e a EMEI Pequeno Mundo, do município de Imigrante<sup>15</sup>. Na EMEI Maria Marques Fernandes, foi possível observar as diferenças de custo entre as turmas de berçário e pré-escola como consta do relatório (Levantamento, 2004, p. 98) :

“Na Maria Marques, foi possível diferenciar o custo das duas turmas de berçário (que atendem crianças de quatro meses a dois anos de idade) do custo das duas turmas de maternal (crianças de três e quatro anos) e das duas turmas de jardim (crianças de cinco e seis anos). O custo do berçário é 67% maior do que o custo do maternal e jardim de infância. Nas turmas de berçário, a exigência de um número maior de adultos (professores e monitores) para o cuidado e educação dos grupos de crianças implica em custo maior. As normas do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre determinam o atendimento por um adulto para cada seis crianças na faixa etária de 0 a 2 anos de idade. Na faixa etária de dois a quatro anos são 10 crianças por adulto e de quatro a seis anos são 25 crianças por adulto. Desta forma, embora não tenha sido possível fazer todas as diferenciações

---

<sup>15</sup> A pesquisa de campo nessas três escolas foi realizada pelos seguintes pesquisadores: na EMEI Maria Marques Fernandes, por Nalú Farenzena, Sabrina Moreau e Emílio Luiz Pedrosa Araújo; na EMEI Rainha, por Neusa Chaves Batista; na EMEI Pequeno Mundo, por Leni Vieira Dornelles.

nesta pesquisa, pode-se verificar o maior custo do berçário e supor que o maternal tenha um custo maior que o Jardim e menor que o berçário". (Levantamento, 2004, p. 98).

Cabe aqui um acréscimo, referente à comparação dessa escola com outra escola da rede municipal de ensino de Porto Alegre, essa última uma escola de ensino fundamental (EMEF Antônio Giudice). Na Antônio Giudice, o custo aluno/ano apurado foi de R\$ 2.836,23, ou seja, ele é menos da metade do custo aluno/ano da EMEI Maria Marques (R\$ 5.931,79). Nesse caso, como o nível salarial dos professores é o mesmo, a diferença se explica pelas peculiaridades da escola infantil: um maior número de profissionais, um menor número de matrícula por profissional que atua na escola, custos maiores no item material de consumo – alimentação, dado o atendimento em turno integral na EMEI (Levantamento, 2004).

Destaco que os dados relativos à escola municipal de educação infantil de Porto Alegre, Maria Marques Fernandes, revelam um custo aluno/ano mais elevado quando comparado às outras duas escolas de educação infantil pesquisadas, localizadas em outros municípios. Essa diferença pode ser atribuída principalmente aos salários pagos aos professores da rede municipal de ensino de Porto Alegre<sup>16</sup>. Comparando o custo aluno/ano da EMEI Maria Marques, no valor de R\$ 5.931,79, com a EMEI Rainha do município da Lagoa de Três Cantos, de R\$ 2.811,69 e com a EMEI Pequeno Mundo do município de Imigrante, que foi estimado em 3.066,66, podemos inferir, a partir do Levantamento (2004), que os custos do pessoal docente da rede municipal de Porto Alegre devem-se tanto a uma política de valorização dos profissionais como aos níveis mais elevados de formação dos mesmos, já que as EMEIs de Porto Alegre têm em seus quadros uma maioria de educadores(as) com nível superior como responsáveis pelas turmas de suas escolas de educação infantil, pelo menos por quatro horas diárias, diferente das escolas de educação infantil dos municípios do interior do estado investigadas, que ainda operam com um número menor de profissionais com nível superior de formação, bem como pagam salários menores aos mesmos. Para ilustrar um pouco mais as

---

<sup>16</sup> Sabemos que a política salarial de valorização dos profissionais da educação implementada ao longo dos 16 anos de gestão da Frente Popular representaram uma profunda melhoria nos ganhos dessa classe de educadores(as) ligados à Prefeitura municipal de Porto Alegre por meio de concurso público e que representam sem sombra de dúvida o elemento de maior relevância na elevação dos custos no estudo realizado.



diferenças de níveis de formação e níveis salariais pontuo, na seqüência, algumas informações.

EMEI Maria Marques Fernandes. Contava com 29 educadoras (es) divididos em 6 professores, 11 monitores<sup>17</sup> concursados e 12 estagiários<sup>18</sup>. Os seis professores, com curso superior, recebiam, em 2003, por 20h semanais, em torno de R\$ 1.500,00, enquanto que os monitores, com ensino médio, recebiam em torno de R\$680,00 por 30h semanais de trabalho; os estagiários, nesse mesmo ano, com diferentes níveis de formação, recebiam em torno de R\$ 400,00 de salário por 30h semanais de trabalho, Nesse ano, essa EMEI atendia 119 crianças, em turno integral.

A EMEI Rainha contava com seis docentes, sendo dois com nível superior e salários inferiores a R\$ 862,21 por 40 h semanais de trabalho, um com nível superior mais especialização em educação infantil com salário de R\$ 862,61 por 22 h semanais de trabalho e três professoras com ensino médio, modalidade normal, com salários de até R\$ 427,00, com cargas semanais de 22 h e 40 h de trabalho, atendendo 60 crianças. Quatro professoras são do quadro e duas possuem contrato temporário. A escola contava com uma matrícula de 60 crianças, em turno integral ou parcial.

EMEI Pequeno Mundo. Contava com duas educadoras, sendo que uma ainda desempenhava papel de diretora e supervisora pedagógica, recebia R\$ 725,00 por 42 h semanais de trabalho, cursava pedagogia e era funcionária do quadro do Município. A outra profissional tinha ensino médio, recebia R\$ 324,00 mensais por 42 h semanais de trabalho tendo um cargo em comissão. Essa EMEI atendia a 14 crianças, em turno integral.

Outro fator que explica o custo relativamente maior da EMEI de Porto Alegre é o número de crianças por profissional que trabalha na escola (docentes e não-docentes), número mais reduzido que o das outras duas

---

<sup>17</sup> Monitores são educadores, previstos no quadro de pessoal das escolas municipais de Porto Alegre, que trabalham diretamente e maior parte do tempo no atendimento às crianças, auxiliando o professor (quando esse está com as crianças) ou substituindo-o (nos horários em que esse não está na escola). Os professores atendem as crianças por 4h diárias; como em geral as crianças ficam 10h na instituição, nas 6h não cobertas pelo professor o cuidado e a educação ficam sob responsabilidade dos monitores ou estagiários.

<sup>18</sup> Os estagiários aqui referidos são remunerados, não confundindo-se com alunos que façam estágios curriculares. Os contratos de estágio são de um ano, são firmados com a Prefeitura Municipal e podem renovar-se por igual período.

escolas: na EMEI Maria Marques, são 2,8 crianças por profissional; na EMEI Rainha, 4,4 crianças por profissional; na EMEI Pequeno Mundo, 3,3 crianças por profissional.

Dessa forma ficam evidentes as diferenças entre as escolas investigadas no estudo que serviu de referência a essa dissertação. Entendo que poderei demonstrar também, no presente estudo, variações importantes de custos, mesmo que por outros aspectos, não só restritos a níveis salariais, por exemplo, que apontam para situações com mais condições de qualidade, enquanto outras indicam menos condições de qualidade em cada uma das instituições investigadas.

Os limites da pesquisa de levantamento de custos que foi aqui brevemente sintetizada em alguns aspectos encontram-se recorrentemente destacados no seu relatório, sendo um deles o fato de apenas três instituições de educação infantil pública terem participado da pesquisa. Mesmo assim, os resultados indicam que o custo da educação infantil é mais elevado que o de outras etapas, e que quanto menor a faixa etária, maior o custo (maior o custo do berçário que o da pré-escola, por exemplo). Desta forma, parece evidente que, justamente, no segmento em que encontramos os custos mais elevados e que indicam uma necessidade maior e efetiva de financiamento, é onde encontramos também maior escassez de recursos, ou maiores dificuldades em construir consensos políticos que possam mudar o rumo das políticas de financiamento da educação.

### 5.3 DIRETRIZES NORMATIVAS PARA A OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO

As normas contidas na Resolução 003/01, do CME de Porto Alegre, pretendem qualificar o atendimento à infância, atendimento esse considerado, conforme o estabelecido no artigo 2º, como ação pedagógica intencional e caracterizada pela indissociabilidade entre educar e cuidar, tendo em conta as vivências sociais e culturais das crianças.

Nessa mesma Resolução, está ainda estabelecido, no artigo 4º, que compõem o Sistema Municipal de Ensino as instituições que oferecem educação infantil e que são mantidas e administradas pelo Poder Público

Municipal e aquelas oferecidas pela iniciativa privada que não integrem escolas de ensino fundamental e/ou médio.

Vários artigos dessa Resolução estão em concordância com a idéia de um padrão mínimo de qualidade e seguem as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Parecer CNE/CEB 22/98; Resolução CNE/CEB1/99), bem como as Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil (Parecer CNE/CEB 04/2000).

Nas Diretrizes Curriculares Nacionais estão estabelecidos, na diretriz de número um, os princípios éticos da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade e do bem comum; princípios políticos dos direitos e deveres de cidadania, exercício de criticidade e respeito à ordem democrática; bem como princípios estéticos da sensibilidade, da criatividade, da ludicidade, da qualidade e da diversidade de manifestações artísticas e culturais. Esses princípios devem estar presentes na elaboração das propostas político-pedagógicas das instituições e permeiam toda a discussão sobre a qualidade da educação das crianças de 0 a 6 anos. Conforme consta no Parecer que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais 1998:

“Este é, pois, o grande desafio que se coloca para a Educação Infantil: que ela constitua um espaço e um tempo em que, de 0 a 3 anos, haja uma articulação de políticas sociais, que lideradas pela educação, integrem desenvolvimento com vida individual, social e cultural, num ambiente onde as formas de expressão, dentre elas a linguagem verbal e corporal ocupem lugar privilegiado, num contexto de jogos e brincadeiras, onde as famílias e as equipes das creches convivam intensa e construtivamente, cuidando e educando.

E que, para as dos 4 aos 6 anos, haja uma progressiva e prazerosa articulação das atividades de comunicação e ludicidade com o ambiente escolarizado, no qual desenvolvimento, socialização e constituição de identidades singulares, afirmativas, protagonistas das próprias ações, possam relacionar-se, gradualmente, com ambientes distintos dos da família, na transição para a Educação Fundamental”. (Conselho Nacional de Educação, Câmara de Educação Básica, Parecer 22/98).

Esse Parecer e a Resolução que o acompanha constituem-se numa das principais referências na construção de parâmetros de qualidade para a educação das crianças pequenas e, como não poderia deixar de ser, foi tomado como um dos fundamentos para a construção da Resolução 003/01 do CME/POA. O Parecer contém princípios que ainda distinguem objetivos educacionais nessa etapa da educação, para as crianças de 0 a 3 anos e para as de 4 a 6 anos. Nesse texto das diretrizes curriculares nacionais, a criança

aparece como centro da ação educativa, objetivando, dessa forma, seu desenvolvimento integral, ancorado pela instituição escolar, a instituição familiar e pelas comunidades, mas não são estabelecidos os meios de se chegar a promover esse desenvolvimento.

Já com relação às Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil, as mesmas vêm a contribuir com esclarecimentos importantes no que diz respeito à vinculação das instituições de educação infantil aos sistemas de ensino, à elaboração de suas propostas pedagógicas e regimentos, à formação de professores e outros profissionais para o trabalho nas instituições de educação infantil, bem como quanto aos espaços físicos e recursos materiais para a educação infantil. Conforme consta no Parecer CEB/CNE 04/00:

“Tais aspectos são relevantes em virtude da Educação Infantil, reconhecida como etapa inicial da Educação Básica, guardar especificidade em relação aos demais níveis de ensino, que se traduz na indissociabilidade das ações de cuidar e educar, em todos os âmbitos de atuação, o que inclui desde uma concepção de responsabilidade compartilhada entre família e poder público, definição dos tipos de instituições, volume de serviços oferecidos, horários de funcionamento, até as ações que se desenvolvem diretamente com a criança. Essa especificidade implica na construção de uma identidade própria à Educação Infantil que reconhece, conjuntamente, as necessidades e interesses das crianças e suas famílias no contexto da modernidade”.

Temos, dessa forma, estabelecida uma ampla discussão que referencia e norteia a concepção de qualidade em Educação Infantil, e que entendemos estar amplamente contemplada na Resolução 003/01, do CME/POA, a qual normatiza a oferta desta etapa da educação no Município de Porto Alegre.

Podemos encontrar orientações bastante específicas com relação à formulação da proposta político-pedagógica, no artigo 10, no que diz respeito à intencionalidade da organização da ação educativa, do papel dos educadores, da integração das famílias e comunidade, da integração de diversas áreas do conhecimento, do acolhimento das diferenças, do processo avaliativo, bem como sobre as concepções de infância, de desenvolvimento infantil e de aprendizagem.

Os artigos 12 e 13 dessa Resolução preceituam a formação mínima exigida dos profissionais que atuam na área, ou seja, no mínimo nível médio na modalidade normal para os professores responsáveis pelas turmas e ensino fundamental com capacitação específica para o atendimento à criança para o educador assistente. No artigo 14 fica estabelecida a exigência da participação

de um professor com no mínimo ensino médio na modalidade normal na direção das instituições. No artigo 15 é referida a importância da assessoria de uma equipe multiprofissional. No artigo 18 é indicada a necessidade de viabilizar a formação daqueles educadores que não possuem a formação mínima exigida por lei.

No artigo 16 da Resolução 003/01 fica estabelecido a relação de número de crianças por adulto conforme faixa etária, bem como a exigência de um professor responsável, por grupo de crianças, pelo período mínimo de quatro horas diárias e a exigência de educadores assistentes quando o número de crianças exceder a relação criança/adulto que corresponda a um único professor. Essa relação numérica é:

a) de 0 a 2 anos de idade, até 06 crianças por adulto e no máximo 18 crianças por professor;

b) de 2 a 4 anos de idade, até 10 crianças por adulto e no máximo 20 crianças por professor;

c) de 4 a 6 anos de idade, até 25 crianças por adulto e no máximo 25 crianças por professor.

No entanto, para as escolas comunitárias conveniadas, assim como, para outras instituições sem fins lucrativos e filantrópicas, essa regra é flexibilizada, até que tenham condições de atendê-la. A exigência é de apenas um professor por pelo menos quatro horas diárias para toda a instituição, o qual deve acompanhar o trabalho dos demais educadores junto às crianças, medida essa que expiraria este ano.

Nos artigos 19, 20, 21 e 22 encontramos diversas orientações a respeito dos espaços físicos e a ação das crianças sobre os mesmos, orientações e exigências com relação às instalações e equipamentos.

São orientações com relação à organização dos espaços de modo a favorecerem o convívio, o aconchego, a brincadeira, a interferência, a autonomia e a criatividade das crianças por meio do acesso a materiais e ambientes diversificados. Indicam a importância dos mobiliários, dos materiais pedagógicos e acessibilidade aos mesmos como meios de construção de conhecimento. Também as orientações com relação à localização, acesso, salubridade, saneamento, higiene e segurança, bem como com relação à utilização dos espaços ao ar livre, necessários às atividades motoras mais

amplas. Ainda indica as dependências necessárias às instituições de educação infantil com as devidas adaptações das instalações sanitárias para as crianças, bem como instalações em separado para os adultos e espaço para troca de fraldas dos bebês com água corrente quente e fria e espaço para amamentação. Por último, as orientações sobre os espaços de preparação e conservação dos alimentos conforme as exigências de nutrição e espaço para lavanderia e área de serviço.

Entendo que a Resolução 003/01 contempla e agrupa em algumas áreas importantes as exigências de funcionamento que devem ser cumpridas pelas instituições de educação infantil em nosso município e que buscam a construção de uma educação infantil que corresponda satisfatoriamente aos novos paradigmas que estão em discussão na sociedade com relação à educação das crianças de 0 a 6 anos. Estes paradigmas têm sido amplamente discutidos nos meios acadêmicos, nas organizações governamentais e não-governamentais, que de alguma forma estejam comprometidas com as questões relativas à infância e à educação da mesma, e que compuseram forças importantes na construção dessa Resolução. No entanto essa discussão ainda encontra um eco muito pequeno na sociedade civil e nas próprias comunidades que demandam por vagas públicas para essa etapa da educação.

Integrar cuidado e educação com propostas que contenham planejamento e intencionalidade, em espaços adequados ao desenvolvimento infantil, com afeto, alegria, criatividade, respeito, com profissionais com formação adequada para esse trabalho, com materiais de apoio que favoreçam o aprendizado e o convívio social, com famílias e comunidades participativas são em princípio aspectos que dificilmente poderiam ser considerados inadequados na construção de uma educação infantil com condições de qualidade, e estão contemplados nessa Resolução de forma detalhada propondo meios e instrumentos para essa construção, através dos Projetos Políticos Pedagógicos, por exemplo. No entanto, parece que as práticas, o cotidiano, as realidades, são um pouco mais complexas do que nossas teorias, discussões e normas na construção de uma educação infantil com condições de qualidade. Nesse sentido, após a trajetória até aqui percorrida, percebo que a lei está sempre à frente de suas proposições e talvez não pudesse ser



diferente. Contudo, apesar dos avanços que o texto da Resolução, de certa forma, traduz e impulsiona, observa-se uma realidade bem menos ideal e animadora, onde os avanços e conquistas se dão passo a passo e são acompanhado de vários retrocessos também. Entendo que, muitas vezes, essas mesmas normas que promovem a qualidade, também promovem a exclusão, empurram estabelecimentos para a clandestinidade, muitas vezes comprometendo mais ainda as poucas condições de qualidade existentes.

Ao buscar fundamentos para a discussão das questões que envolvem o estabelecimento de critérios e parâmetros que sirvam de indicadores das condições de qualidade nas instituições de educação infantil, me deparo com a complexidade desse tema. Sem sombra de dúvida, nossa legislação tem avançado na regulamentação e no estabelecimento de critérios mais claros na construção da qualidade da educação da infância, mas por outro lado, não podemos esquecer que os próprios critérios, são frutos de um contexto político, econômico e social. Esses mesmos critérios fazem parte de jogos de interesses e produzem tensões nos âmbitos das políticas públicas, onde nem sempre os resultados são os mais favoráveis em termos de qualificação do trabalho e da garantia dos direitos. Por um lado, temos uma legislação que avança na afirmação dos direitos da infância, mas, por outro lado temos um momento em que sistematicamente temos vivenciado um desmonte dos serviços públicos, das garantias trabalhistas e de direitos sociais.

A educação infantil é afirmada como direito universal e gratuito, mas em nosso município tem sido quase que exclusivamente ampliada via convênios que não tornam públicos esse atendimento, quanto menos gratuito. Ou ainda, a expansão das instituições privadas se dá com um acompanhamento precário da prefeitura, com escassa fiscalização, sem sequer ser cogitada qualquer possibilidade de parcerias previstas com a iniciativa privada, como nas creches comunitárias. Não existe nenhuma política mais abrangente de suporte técnico e de controle mais eficaz dos estabelecimentos privados que atendem a parcela da população objeto de estudo dessa pesquisa e com o perfil já referido em outros momentos desse trabalho. Entendo que minha observação é parcial e limitada e que provavelmente me escapem aspectos relevantes dessa discussão que podem avançar ao longo de minha trajetória acadêmica e profissional, mas, nesse momento, muitas questões ainda estão em aberto com

relação às avaliações que me proponho fazer nesse estudo. Com certeza, utilizar essa Resolução como parâmetro na construção das condições de qualidade da educação infantil em nosso município tem me auxiliado, mas também tem deixado muitas dúvidas e brechas com relação à transposição da mesma para o cotidiano das escolas investigadas. O que percebo é um grande empenho desses estabelecimentos em cumprir as normas e exigências, e entendo que as mesmas têm movimentado e mobilizado muito as instituições de educação infantil, e isso sem dúvida é muito positivo. Contudo, as leis são produzidas pelos homens e para os homens e não são inquestionáveis, não é mesmo?

#### 5.4 AS ESCOLAS INVESTIGADAS

Para esse segmento do trabalho elaborei uma descrição de parte da pesquisa empírica, compreendendo uma caracterização da organização e gestão das duas escolas, assim como uma seleção de percepções sobre a importância da escola ou sobre sua organização, advindas das observações e entrevistas realizadas.

##### **5.4.1 Escola Rosa**

A Escola Rosa, situada no Jardim Itu, na zona norte de Porto Alegre, próxima da Avenida Baltazar de Oliveira Garcia, conta com rua asfaltada em frente à escola, abastecimento de água e luz públicos, esgoto sanitário e sanitários dentro da escola e atende crianças de 0 a 6 anos em turno integral e parcial. Tem essa denominação desde o ano de 2002. Sua diretora será identificada pelas iniciais J.M. A escola funciona em uma casa de alvenaria alugada e dispõe de quatro salas de aula, três banheiros utilizados pelas crianças (ainda não adaptados completamente para educação infantil), e outros dois que se encontram num salão, em separado, utilizados pelas funcionárias e visitantes. A escola ainda conta com uma cozinha e um refeitório onde as crianças fazem suas refeições e uma sala do sono com berços e colchonetes para os horários de descanso. O salão fica nos fundos do terreno da escola e é todo coberto e utilizado pelas crianças em dias de chuva, nas festividades,



reuniões e atividades “extra-classe”. Dentro deste salão ainda temos uma sala com televisão e uma despensa, e ao lado do mesmo encontra-se uma lavanderia. A escola conta, ainda, com uma área de parque infantil na parte da frente do terreno. O terreno é todo plano, com corredores laterais que favorecem uma boa ventilação e iluminação em todas as dependências. No ano da pesquisa, 2005, a escola apresentava suas dependências em boas condições de uso, sendo que a maioria dos problemas de conservação da mesma foram sempre rapidamente encaminhados para serem resolvidos pela imobiliária responsável pelo imóvel.

Esta escola de educação infantil, estritamente particular, faz parte da rede de ensino municipal de Porto Alegre e está sob a responsabilidade da SMED, no que diz respeito à regulamentação, a autorização de funcionamento, fiscalização e acompanhamento de seu trabalho. Foi objeto de estudo de campo desta pesquisa, com coleta de dados realizada no ano de 2005, a partir do consentimento prévio da direção da mesma. É uma escola que se encontra em processo de regularização e autorização de seu funcionamento junto à SMED.

A oportunidade da realização da pesquisa junto à escola deu-se a partir de meu vínculo com a mesma, uma vez que atuava como Coordenadora Pedagógica na instituição, desde o início de seu funcionamento até o ano da coleta de dados propriamente dita (2002 até março de 2005). O trabalho de coordenação foi retomado em março de 2006. Desse modo, foi oportunizada uma discussão mais detalhada e rica da gestão e funcionamento da mesma, bem como um olhar diferenciado do que era possível no lugar de Coordenadora Pedagógica, uma vez que precisei buscar desenvolver um outro olhar que possibilitasse novas leituras a respeito da dinâmica da instituição e inclusive da minha atuação como coordenadora. A demanda surgiu de uma percepção da diretora da escola, bem como da pesquisadora, das grandes dificuldades que a instituição vem sofrendo para cumprir as exigências das normatizações atuais que regulamentam o funcionamento das instituições de educação infantil no município de Porto Alegre, além do desconhecimento e da falta de uma organização mais sistematizada que revelassem de forma objetiva os custos de funcionamento da mesma.

A escola funciona das 7h às 19h, contando com atendimento integral e parcial de crianças de 0 a 6 anos, bem como alguns poucos alunos com idade superior a seis anos que permanecem na escola no turno inverso ao turno em que freqüentam o ensino fundamental.

Conta com três educadoras que trabalham à tarde, das 13h às 19h, nas três turmas organizadas da seguinte maneira, com os respectivos números de crianças:

Berçário (0 a 2 anos) – 6 crianças;

Maternal (2 a 4 anos) – 9 crianças;

Jardim (4 a 6 anos) – 10 crianças.

No turno da manhã, das 7h às 13h, as crianças ficam sob os cuidados da própria da diretora da escola e de sua filha.

As educadoras apresentam diferentes níveis de formação, sendo que a berçarista está fazendo a Educação de Jovens e Adultos (EJA) do ensino médio e tem curso de recreacionista, trabalhando na escola desde 2002. A professora do maternal tem magistério e cursa a graduação de Licenciatura em Letras numa instituição particular de Porto Alegre e está na escola desde março de 2005. A professora do jardim tem magistério e cursa a graduação de Pedagogia-Educação Infantil, na mesma instituição que a professora anteriormente referida, e está na escola desde a gestão anterior.

A diretora e sua filha não têm formação específica para o atendimento às crianças de 0 a 6 anos, sendo que a diretora concluiu o ensino médio e é auxiliar contábil, e sua filha cursa o EJA para a conclusão do Ensino Médio

J.M. trabalha com educação infantil há oito anos. Começou com uma irmã, da qual foi sócia e de quem comprou a escola que administra atualmente com a ajuda da filha. Percebemos que a mesma faz grande empenho em cumprir com os dispositivos legais, e tem uma grande preocupação com relação a essas questões, apesar de não compreender muito bem, às vezes, as relações dessas exigências com a qualificação do trabalho. J.M. ainda percebe a educação infantil como um espaço de cuidado, onde higiene e alimentação são prioritários. Desenvolve uma relação muito próxima com todas as crianças, até mesmo pelo fato de ficarem sob seus cuidados no turno da manhã. É muito afetiva com as mesmas, mas ao mesmo tempo um pouco rigorosa com o que diz respeito ao comportamento das crianças, sendo um

pouco rígida às vezes. Tenho procurado ao longo desses anos favorecer a construção de espaços em que possamos discutir os aspectos que envolvam condutas e comportamentos tidos como adequados ou não na educação, e cuidados com as crianças que atendemos. O diálogo com as famílias nem sempre é muito fácil e a presença das mesmas dentro da escola ainda é muitas vezes percebida, pelas educadoras e pela direção da escola, como uma intrusão que atrapalha a rotina.

Como já colocado, atuo como coordenadora pedagógica, exceto em parte do ano de 2005, durante o processo de coleta de dados e entrevistas, quando a professora do Jardim ficou respondendo pela coordenação. Usualmente permaneço quatro horas semanais na instituição, divididas em duas tardes, mas como também desempenho a função de psicóloga, faço atendimento aos pais em outros horários, quando necessário, além do acompanhamento do trabalho das professoras, da direção da escola, bem como das próprias crianças.

Também uma nutricionista faz o acompanhamento das crianças e o cardápio da escola, bem como responde pela área da saúde. Ela realiza esse trabalho indo uma hora por semana à escola.

São oferecidas às crianças atividades “extra-classe” de educação física, inglês e *ballet*. Completando o quadro funcional, há uma auxiliar de serviços gerais e cozinheira que trabalha oito horas diárias.

As docentes recebem uma remuneração mensal que fica próxima do valor do salário mínimo nacional, valor esse de R\$ 300,00 na época da coleta de dados. As docentes não tinham carteira assinada e nenhuma diferenciação salarial em função do nível de formação. Duas delas, no entanto, recebiam 13<sup>o</sup> salário e férias remuneradas, enquanto que uma era contratada como estagiária pelo convênio da escola com o Centro de Formação e Treinamento Regional (CEFOR/RS) e não recebia esses auxílios.

Os não-docentes, que além da diretora incluem coordenação pedagógica/psicóloga, nutricionista, contador, e professores das aulas especializadas têm sua remuneração pautada em contratos verbais sobre horas trabalhadas, sem nenhum tipo de vínculo empregatício. Os valores variam conforme profissional e número de horas contratadas, mas, vão de R\$ 12,00 à R\$ 25,00 a hora de trabalho. A auxiliar de serviços gerais na época

era a única funcionária com carteira assinada e recebia um salário no valor de R\$ 350,00.

A diretora da escola teve dificuldade de estabelecer um valor de “pró labore”, que estabelecemos no momento da pesquisa no valor de R\$ 2.000,00 mensais baseadas em seus gastos de subsistência. Ela declarou que remunerava a filha com um salário R\$ 300,00

A instituição é uma referência em atendimento à infância no bairro, recebendo a maioria de seus alunos (as) por indicação de outras famílias que já passaram pela escola ou ainda freqüentam a mesma. É muito comum que uma família que tenha tido filho (a) na escola, com a chegada de novos (as) filhos(as) busque a mesma nesse segundo momento. A escola atende um público de classe média e média baixa e vem encontrando dificuldades financeiras para a manutenção do custo dos serviços oferecidos.

O interesse pelo estudo se deu pela observação das dificuldades na manutenção dos custos mínimos de funcionamento da instituição e da total falta de recursos que pudessem ser investidos em qualificação do trabalho, seja por melhorias no espaço escolar ou aquisição de materiais que instrumentassem este trabalho. A direção entendeu que com a pesquisa poderia organizar melhor sua gestão e gerenciamento dos recursos arrecadados, que ocorrem exclusivamente pela cobrança de mensalidades, e explicitar quais os custos efetivos de funcionamento, até então não conhecidos, que também poderiam auxiliar como mais um instrumento na negociação dos valores de mensalidades com os pais.

A escola, no momento da pesquisa, contava com 25 alunos, sendo que 12 dos alunos de 0 a 3 anos e 13 alunos de 3 a 6 anos.

A instituição iniciou a atual gestão sem uma coordenação pedagógica, contando, num primeiro momento, apenas com uma psicóloga que não acompanhava o trabalho das professoras. Há três anos a escola vem passando por um processo de rediscussão de sua proposta pedagógica, até então pautada num modelo tradicional de educação infantil que priorizava a guarda e os cuidados, ressaltando a higiene e a alimentação, bem como uma prática pedagógica tradicional pautada no modelo preparatório para a escolarização. A redefinição da proposta pedagógica vem sendo realizada a partir de discussões sistemáticas a respeito das práticas de trabalho junto às crianças, das rotinas

estabelecidas com elas, do lugar mesmo da educação infantil na vida dessas crianças, dessas famílias, dessa equipe de educadoras (gostaria de esclarecer que entendo como educadores todos os profissionais envolvidos no trabalho de uma instituição de educação infantil, desde o profissional de serviços gerais até a direção da escola). Esse espaço de discussão foi fruto da demanda dessas educadoras que se sentiam sem orientação no planejamento de suas práticas, e sem uma proposta pedagógica que referenciasse as mesmas em seu trabalho.

A partir da nova coordenação e do processo de regularização junto à SMED, mediante as pressões e exigências da secretaria da educação do município passaram a ser rediscutidos os referenciais do trabalho junto às crianças, estando à instituição em processo de construção do Projeto Político Pedagógico, sendo introduzidas as normas atuais que regulamentam e orientam a educação infantil, bem como os novos paradigmas sobre a infância que tem pautado essa normatização, amplamente discutidos nesta pesquisa.

A rotina do turno da manhã normalmente é mais livre, uma vez que as crianças vão chegando à escola em horários variados. Não temos um horário limite com relação à chegada no turno da manhã, por entender que as crianças permanecerão às vezes quase 12h na instituição. Entendemos, que se os pais têm a possibilidade de flexibilizarem horários de chegada na escola, não temos porque impor um horário fixo de entrada. No entanto, para fins de organização da rotina de alimentação, os pais sabem que se a criança chegar depois das 9h30 não receberá o lanche da escola que é servido às 9h. Assim como a criança deverá chegar até às 11h30 para que possa receber o almoço. No turno da tarde, a partir das 13h30 acontecem às atividades mais dirigidas e as crianças estão separadas em três turmas, onde são desenvolvidos projetos educacionais mais específicos em cada grupo, conforme a faixa etária. Estes projetos são discutidos em reuniões quinzenais com a coordenação pedagógica e estabelecidos pelo grupo de educadoras a partir de suas observações dos respectivos grupos de alunos, de eventos e situações do cotidiano, de aspectos culturais, tanto locais quanto mais globais, enfim, diversas questões que surgem como situações de aprendizagem, onde as diferentes áreas do conhecimento são abordadas. Com certeza, minha trajetória de formação, nesse pós-graduação, tem sido fundamental na

construção do projeto educacional nesta escola. Percebo que toda a equipe tem se movimentado em busca de uma formação que referencie nossa prática junto às crianças, o que tem sido muito favorável na proposição de uma educação mais qualificada.

Estabelecemos, nos momentos de reunião quinzenal, espaços de estudo, bem como de projetos mais gerais que são desenvolvidos em toda a escola, promovendo a integração da equipe, das crianças e, quando possível, das famílias. Normalmente esses projetos mais gerais envolvem datas comemorativas como páscoa, dia das mães, dia dos pais, dia dos avós, dia do amigo.

Um outro aspecto importante, que merece ser relatado, é a construção de um espaço sistemático de saídas das crianças da escola com o objetivo de inseri-las nos diferentes meios culturais, de nossa cidade, bem como, que elas tenham contato com outros meios que não só o da casa e o da escola. São saídas junto de seu grupo escolar. As saídas têm possibilitado que muitas crianças tenham contato com diferentes formas de expressão cultural, como o teatro, a música, os museus, as bibliotecas, além do cinema que é um meio cultural mais comum a elas. Procuramos levá-las a conhecer áreas e regiões de nossa cidade que não são usualmente visitadas por elas, como o centro da cidade, a Casa de Cultura Mário Quintana, o Museu da PUC, o Parque do Harmonia (durante o acampamento das comemorações da semana farroupilha), o Jardim Botânico, o Parque da Redenção, o Jardim Zoológico, bem como utilizar espaços em áreas abertas como parques e praças próximas à escola para que vivenciem o deslocamento no bairro onde residem. Para ilustrar esses momentos, gostaria de relatar uma atividade que realizamos já há três anos. As “visitas à casa do amigo” acontecem no mês de julho, em comemoração ao dia do amigo, e possibilitam que as crianças conheçam as casas daqueles colegas, em que os pais ou algum familiar próximo à criança, têm a possibilidade de receber o grupo de colegas durante uma hora e meia. Nessa visita são realizadas brincadeiras e é oferecido um lanche por esse (a) amigo(a). Acredito ser relevante um relato mais detalhado de algumas atividades, pois as mesmas ilustram de forma mais concreta os caminhos do trabalho educacional desenvolvido no “Rosa”.

As crianças têm uma circulação bastante livre pela escola, favorecida pelo número reduzido de alunos e pela organização dos espaços que permite essa circulação, uma vez que as salas são próximas umas das outras e desembocam todas num mesmo corredor. Temos trabalhado no sentido de organizar os espaços de forma que as crianças tenham maior acesso aos materiais pedagógicos e brinquedos, bem como cartazes, trabalhos e mochilas, mas esse é um aspecto que precisa ser retomado constantemente. Temos trabalhado na direção de construir com as crianças uma cultura de cuidado com o espaço escolar e com suas produções. A alimentação acontece no refeitório e é um momento coletivo, já que pelo número de crianças todas podem realizar as refeições nos mesmos horários, assim como procuramos realizar as oficinas de culinária também nesse espaço em que temos uma mesa grande que eles adoram ocupar. Os horários de sono seguem uma rotina que estabelece uma soneca após o almoço para aqueles que vêm cedo para a escola, mas não é rígida, sendo permitido que as crianças que não queiram dormir fiquem acordadas em outro espaço, brincando, bem como possam dormir em outros horários que sintam necessidade.

A escola conta com pouco material de apoio, como já relatado anteriormente, o que têm sido uma luta, pois percebemos a necessidade de um maior investimento na compra de brinquedos, jogos e materiais pedagógicos. No entanto, não tem sobrado muitos recursos para essa parte. Os materiais pedagógicos são trazidos anualmente pelos pais que recebem uma lista no início do ano, mas nem todos trazem. Já foram cobradas taxas para que a escola fizesse a compra, mas muitas vezes o dinheiro arrecadado acabava cobrindo outras despesas e ficávamos sem material para o trabalho com as crianças. Muitos brinquedos são arrecadados por doação das professoras, da coordenação e dos próprios pais, apesar de muitos deles não entenderem que com a mensalidade paga a escola apresente dificuldades de comprar os mesmos.

O momento da coleta de dados e entrevistas foi muito produtivo no sentido de repensar as práticas educacionais e as rotinas que vêm sendo desenvolvidas na escola. Percebo que temos tido muitos avanços, que somos uma equipe comprometida com a infância, que temos prazer e alegria no que fazemos, que valorizamos nosso espaço de trabalho como espaço de múltiplas



aprendizagens, mas ainda tropeçamos em algumas práticas arraigadas, em alguns ranços, alguns preconceitos e dificuldades em alguns vínculos com famílias e crianças. Temos aqueles que são mais queridos, que toleramos mais, enquanto outros são mais exigidos, tratados com mais intransigência. Procuramos usar nossos espaços de discussão e também espaços individuais de interlocução entre educadoras e coordenação para encaminharmos dificuldades, tanto com as crianças e com as famílias quanto entre nós da equipe. Essa também é uma prática que exige aprendizado e disposição para enfrentar diferenças de opinião, desencontros, desencontros.

Observam-se muitas idas e vindas com relação à construção da Proposta Pedagógica da escola, da inclusão de forma mais sistemática das famílias nesse processo de construção, e de uma apropriação por parte da equipe dos novos paradigmas sobre a infância. Durante a coleta de dados e as entrevistas com as diferentes instâncias que compõem a instituição, além dos valores de custos de funcionamento que encontramos pudemos inferir alguns aspectos referentes à gestão da escola e que podem nos auxiliar nas relações que pretendemos estabelecer entre custo e qualidade.

Gostaria de destacar alguns pontos que chamaram a atenção e que interferem diretamente na legitimidade do trabalho e qualidade do mesmo.

Os pais, na sua grande maioria, ainda buscam a escola, em um primeiro momento, como lugar de guarda e cuidado para que possam desempenhar suas funções profissionais e ainda percebem a educação infantil como uma preparação para a escolarização, para o futuro, para o desenvolvimento de habilidades e competências que tornarão seus filhos (as) adultos (as) mais competitivos. Tem sido muito difícil a participação dos mesmos na educação de seus filhos de uma forma mais efetiva. Entendo que vários fatores interferem nesse processo. São poucas as famílias que percebem o espaço institucional da educação infantil como um espaço complementar ao espaço educacional familiar, esperando que a escola eduque seus filhos (as), praticamente sozinha, já que, segundo eles, as crianças só dormem nas suas casas. Esse aspecto fica muito claro na fala de uma mãe entrevistada que tem hoje um filho na escola e que já teve sua filha mais velha ali também:



Eles praticamente são crias de vocês, se alguma coisa não dá certo com eles venho pra cima da Zeza, porque eles só estão em casa pra dormir, né?

Ou ainda, pela fala de um outro pai entrevistado que tem um filho e uma filha na escola por doze horas diárias:

Às vezes dá vontade de ligar pra vocês no final de semana e pedir prá buscar de tão impossíveis que eles estão. Não sei como vocês agüentam, eu não agüento.

Temos tentado, ao longo desses três anos, desenvolver projetos de trabalho junto com as crianças que envolvam suas famílias, por meio de pesquisas ou atividades que abram o espaço institucional para a participação dos pais, bem como reuniões mais dinâmicas e participativas, reuniões para elaboração do Projeto Político Pedagógico, festividades abertas à comunidade e passeios. No entanto, as famílias de um modo geral não atendem as solicitações das professoras com relação a materiais que exigem pesquisa e participação dos pais na educação das crianças. Quando questionados de sua não participação, as famílias normalmente alegam falta de tempo e disponibilidade. Muitos declaram explicitamente que não querem ser demandados, que pagam mensalidade para que a escola eduque seus filhos (as), como fica evidente na fala dessa mãe:

Já pagamos mensalidade, mas a professora tá sempre pedindo alguma coisinha, tudo bem que não envolve dinheiro, mas dá trabalho ir atrás e eu não tenho tempo, por isso ele está na escolinha entende?

Acredito que essas declarações evidenciam uma situação muito séria e que nos colocam um grande desafio com relação à inclusão das famílias nesse espaço institucional. Com esses poucos exemplos fica evidenciado que a construção de uma educação infantil que integre famílias e escola é matéria complexa e que exige investimento amplo da escola na integração dos pais. Entendo que estas questões têm relação direta com a situação profissional desses pais, que na sua maioria enfrentam longas jornadas de trabalho e que, mesmo assim, vem enfrentando grandes dificuldades no sustento de suas famílias. Mas também podemos supor que essas posições evidenciam um desconhecimento, uma alienação dessas famílias, com relação ao lugar e ao papel da escola infantil na vida de seus filhos (as). Assim como podemos inferir que demonstram certa ignorância no que diz respeito aos seus lugares na

educação dos (as) filhos (as), que desde muito cedo já estão ocupando espaços fora de casa e do âmbito familiar, situação peculiar da modernidade e das novas configurações do lugar das mulheres nos mercados de trabalho, mas também de novos lugares para a própria infância, uma vez que o ideal da criança com a mãe, o cuidado exclusivo da criança pela família até pelo menos os três anos, não se sustenta mais e nem é mais considerado como a melhor alternativa para as crianças pequenas. Percebemos a dificuldades dos pais em reconhecer este espaço institucional como um espaço de vida dos (as) filhos (as), legítimo, importante, relevante e interessante em suas especificidades.

Pode ser observado ainda, que são atendidas famílias que vem encontrando cada vez mais dificuldades no pagamento das mensalidades, mas que, ao mesmo tempo, não são famílias que cumprem o perfil de atendimento das creches comunitárias. Enquanto nas creches comunitárias são cobradas mensalidades na faixa dos R\$50,00 mensais, conforme Susin (2005), nessas escolas particulares de pequeno porte encontramos mensalidades que variam de R\$ 150,00 a R\$ 350,00, e que, na verdade, são negociadas caso a caso, a depender de várias situações sócio-econômicas. Nem mesmo podem ser consideradas famílias com baixo índice de escolarização, uma vez que, em sua grande maioria, esses pais têm pelo menos ensino médio e atuam na área de serviços, mas contamos com alguns pais com curso superior, profissionais liberais e inclusive educadores. Entendo que esses aspectos indicam novas configurações nas posições maternas e paternas e no lugar das crianças na vida desses casais e de nossa sociedade.

Temos um discurso da criança sujeito de direitos, inclusive contemplado pela legislação de nosso país, mas encontramos muitos pais descomprometidos com a educação cotidiana de seus filhos (as), anestesiados, imobilizados e sem referências. São pais bombardeados pelos discursos tecnológicos e pelos pareceres técnicos dos muitos profissionais que respondem pelos conhecimentos relativos à infância, inseguros e desautorizados com relação à educação de seus filhos e suas filhas.

A escola enfrenta grandes dificuldades nas cobranças das mensalidades, principalmente nos meses de dezembro, janeiro e fevereiro, quando várias famílias retiram as crianças para as férias e suspendem o pagamento das mensalidades. Esse comportamento tem ocorrido mesmo

depois de vários trabalhos em reuniões de esclarecimento da necessidade de manutenção dos custos de funcionamento da escola durante o período de férias. As famílias têm dificuldade de aceitar o pagamento da mensalidade nos períodos em que às crianças, por motivo de férias, ou de adoecimento não podem freqüentar a escola. Elas se sentem oneradas por pagar por um serviço do qual não estão usufruindo, evidenciando uma relação de cliente que compra a educação dos (as) filhos (as) como um produto a ser consumido e não como educação. A sazonalidade da demanda pelo produto-escola interfere na cobertura dos custos de aluguel, salário de professores e funcionários, acarretando, praticamente, um desmonte do trabalho no período do verão e interferindo de forma muito significativa nas condições de qualidade oferecidas pela escola.

As relações de poder dentro da escola ainda obedecem a uma lógica hierárquica de subordinação, na qual as professoras têm pouco poder decisório, obedecendo aos comandos, em última instância, da direção da escola. Ao longo desses três anos, no entanto, alguns aspectos com relação aos direitos trabalhistas vêm ganhando espaço de questionamento, possibilitando avanços. Inclusive, até o ano de 2005 as professoras não tinham suas carteiras assinadas, tendo sua remuneração pautada no salário mínimo nacional ou no piso da recreacionista indicado pelo Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional do Estado do Rio Grande do Sul (SENALBA), apesar das mesmas receberem 13<sup>o</sup> e férias remuneradas, quadro que está sendo alterado neste ano e representa um avanço em direção a melhores condições de trabalho para essas educadoras. No entanto as educadoras ainda encontram dificuldades em ter outros direitos trabalhistas garantidos: muitas vezes ficam constrangidas de usufruir os quinze minutos de descanso previstos em lei; não costumam receber horas extras por participação em reuniões e eventos festivos fora do horário de trabalho.

Nestes últimos três anos tem sido feito um trabalho sistemático de sensibilização da direção da escola para a realização do trabalho educacional, no intuito de que se chegue a estabelecer ou aperfeiçoar um bom vínculo de confiança e respeito entre direção e coordenação. A coordenação pedagógica tem sido estruturada de modo a incentivar a integração da direção da escola

com aspectos educacionais da mesma, uma vez que a diretora, em vários momentos de seu cotidiano de trabalho, ainda separa aspectos estritamente administrativos de aspectos da proposta educacional. A direção ainda não aceita bem as críticas e questionamentos que vem do lado das famílias e das próprias educadoras.

Para ilustrar essa questão vale a pena relatar uma situação ocorrida num momento do ano de 2005 em que se estava trabalhando, justamente, a importância da escola infantil para as crianças e para suas famílias. Foram enviadas questões para serem respondidas pelos pais, entre as quais se indagava da importância da escola infantil nas suas vidas e na dos(as) filhos(as), e se pedia a eles sugestões e opiniões sobre a escola. A partir daí seria montado um painel com as crianças, mas a diretora da escola literalmente rasgou das respostas às partes que continham críticas sobre a escola. Podemos supor que essa postura também interfere na possibilidade de participação e de inserção das famílias nos espaços escolares. Ilustrando ainda mais esse contexto, gostaria de destacar que muitas vezes a entrada dos pais e participação dos mesmos em atividades da rotina escolar, ainda são percebidas como um incômodo, não só pela direção, mas pelas próprias educadoras. Esse aspecto fica evidenciado, respectivamente, pela fala de uma educadora e pela fala da diretora:

Essas mães invadem a escola só pra especular e atrapalhar, essas adaptações bagunçam toda rotina” (educadora comentando a presença das mães no período de adaptação).

Tu quer me matar com essas velhas aqui dentro. Nunca mais inventa oficina com avó! (diretora comentando a respeito de uma atividade de oficinas de culinária com as avós em comemoração ao dia dos avós).

No entanto, podemos perceber que a formação continuada e em serviço tem sido fundamental na construção de novas possibilidades e entendimentos a respeito do trabalho com as crianças e suas famílias nessa escola, o que tem representado um avanço na qualificação de toda equipe e, inclusive, na minha. Todas as professoras trabalham a mais de um ano na escola e duas delas voltaram a estudar nos últimos dois anos. Elas ainda reivindicam reuniões mais freqüentes com a coordenação (que deveriam ser mensais, mas nem sempre aconteciam), bem como maior envolvimento das famílias, por meio de reuniões

mais freqüentes e que não se restrinjam aos aspectos de caráter administrativo ou à entrega de avaliações.

Outro ponto de dificuldade é a integração dos outros profissionais que trabalham na escola com a equipe de educadoras e com a proposta pedagógica. Esses profissionais trabalham um número de horas bem reduzido e muitas vezes não podem participar de atividades fora de seu horário de trabalho, como reuniões e festividades, pois os mesmos muitas vezes atendem a várias outras escolas, além do custo que representaria para a escola uma participação mais sistemática dos mesmos nessas reuniões quinzenais.

Nesse ano de 2006 ficaram garantidas, finalmente, reuniões quinzenais com as educadoras, há muito pleiteadas pela coordenação pedagógica e pelas próprias educadoras. Esses espaços de reunião se constituem em importante espaço de discussão e elaboração da proposta pedagógica da escola, bem como de formação, pois vem sendo aproveitados também como momentos de estudos. A participação da direção da escola nesses momentos vem sendo constantemente solicitada, sendo que não acontece sempre. Tem sido uma demanda desse grupo de professoras a participação em cursos de formação e oficinas fora do espaço de trabalho, o que, segundo elas já foi viabilizado em outros momentos como quando participaram das oficinas lúdicas oferecidas pelo projeto de extensão universitária “Quem Quer Brincar?”, sob coordenação da professora Tânia Fortuna, na FACED, mas que não foram viabilizadas no ano de 2005.

Um aspecto muito positivo é que esse grupo de educadoras já trabalha há pelo menos mais de um ano na escola, quebrando um ciclo de rotatividade acentuada de pessoal e possibilitando um melhor entrosamento do grupo que está crescendo junto, tanto na formação como na mobilização para melhores condições de trabalho. Esse grupo de educadoras demonstra prazer em fazer parte da escola e vem avançando na construção de um espírito de trabalho coletivo, tentando incluir mais as crianças nesses processos e mesmo se perguntando dos motivos que levam as famílias a participarem pouco. Com as reuniões quinzenais tem sido possível fazer uma discussão mais profunda dessas questões. A fala das professoras evidencia o bom vínculo que tem com a instituição e o trabalho:

A Zeza é meio louca mas gosto de trabalhar com ela e problemas qualquer lugar tem, não é?

O bom aqui da Rosa é que a gente vai falando, insistindo e aos poucos as coisas vão mudando, podia melhorar o salário, mas a carteira assinada é uma conquista pra mim que estou aqui há cinco anos.

Eu recebi proposta para trabalhar na frente de casa com carteira assinada, mas já que a Zeza vai assinar prefiro ficar aqui, porque aprendo um monte de coisas, tem uma proposta e um acompanhamento do trabalho.

Assim como essas outras falas revelam seus vínculos com as crianças:

Claro que a gente não gosta de todos igual, sempre tem os preferidos, mas a gente aprende as manias de cada um, o jeito de lidar.

Gosto da animação das crianças com as coisas novas que eles aprendem, e aí eu também aprendo com eles, eles me ensinam um monte de coisas, que nem na história do coelho ser mamífero ou não, a gente aprendeu com as crianças e com os pais, a gente não sabia, é até uma vergonha!

Mesmo que direção e coordenação nem sempre falem a mesma língua, e muitas vezes as orientações da coordenação pedagógica sejam inclusive modificadas sem comunicação prévia ou simplesmente ignoradas, acredito que o trabalho vem avançando em busca de uma educação infantil com mais qualidade. Certamente a relação de confiança, respeito e afeto que existe entre direção, educadoras, coordenação, crianças e famílias fica evidenciada até pela possibilidade da realização dessa pesquisa e pela proposição dessa instituição de ver seus conflitos expostos. No entanto, sabemos que qualquer espaço institucional é dinâmico, complexo e cheio de conflitos, sendo talvez essa uma das maiores riquezas desse trabalho. Aceitar expor nossas faltas, não é tarefa fácil, entender nossos processos e nossas responsabilidades com relação às nossas práticas profissionais, é um grande desafio. Nesse sentido entendo que independente dos resultados objetivos e dos dados encontrados com relação ao custo aluno/ano nessa instituição, fundamentais na busca de qualificação do trabalho, podemos considerar de grande relevância a pesquisa, no que diz respeito à abertura e ao desejo de uma maior compreensão de sua gestão.

Procurei desenvolver aspectos que parecem relevantes a essa pesquisa, pois oportunizam vislumbrar que outras dificuldades, além das de ordem financeira, interferem na construção de uma educação infantil com condições

de qualidade, mas ao mesmo tempo, questiono: Que processos percebemos como relevantes nessa construção? Que educação infantil está sendo possível, que qualidade está sendo oferecida, que proposta pedagógica está em construção?

Algumas falas das crianças e pais podem encerrar de forma mais ilustrativa essas questões:

Gosto de vir pra escolinha porque a tia Zeza, a tia Ju e a Caca cuidam de mim e a comida da Ana é boa! (aluna do jardim).

na escolinha eu tenho amigos e vou no cinema e no zoológico e também naquele lugar que tem um terremoto e um vulcão (aluno do jardim).

Gostei dá última reunião porque tem umas coisas que a gente passa com os filhos daí vem aqui e vê que com os outros também acontece (pai comentando a última reunião do ano em que eles discutiram a respeito de algumas questões do cotidiano com as crianças, como hora de dormir, programas de televisão, idas ao supermercado).

O coelho foi pra minha casa e eu dei “dedé” pra ele, tia Angélica, e aí minha mãe botou no livro o que gente fez e a “profe” leu.

Quero dormir aqui na minha escolinha por que aqui eu não tenho medo porque eu sou grande, eu sou forte, eu posso ser um herói.

Eu disse pra minha mãe que aqui pode vir de bruxa, que aqui a gente brinca de fantasia, de faz de conta, mas é só de mentirinha, não é do mal de verdade.

Eu digo que se tiver que colocar na escolinha, coloca na Rosa, porque lá todas são ótimas, tu vê pelas crianças, pelo que eles contam em casa que eles estão felizes (fala de um pai).

Desse modo, parto para a descrição da outra escola e espero que a descrição e discussões até aqui propostas auxiliem nas reflexões e articulações entre custo e qualidade na educação da infância.



#### 5.4.2 Escola Girassol

A Escola Girassol fica situada no bairro Sarandi que faz parte da zona norte de Porto Alegre.

Esta creche está em funcionamento há mais de dezoito anos, e é vinculada ao Clube de Mães da região a qual pertence dentro do bairro Sarandi. Foi fundada no final da década de 1980, em decorrência da mobilização de diversas entidades civis organizadas, como associações de bairro e de moradores, clubes de mães e Organizações Não-Governamentais (ONGs), em consonância com o processo de redemocratização do país e dos movimentos sociais pré-constituintes. Também surge como uma demanda das mulheres da comunidade e de suas famílias, na busca de alternativas ao atendimento das crianças pequenas. Recebia verbas da LBA, desde sua fundação até a extinção da LBA em 1992, bem como sempre foram praticadas cobranças de mensalidades das famílias pela entidade mantenedora, no caso o Clube de Mães, bem como realizados eventos, chás e rifas para angariar fundos. Firmou convênio com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre a partir de 1993, cumprindo com as exigências para o conveniamento, entre elas a vinculação com uma entidade civil organizada não governamental.

Desde sua fundação até o ano da coleta de dados dessa pesquisa, em 2005, foram necessárias muitas adaptações e melhorias no espaço físico, mas sem sombra de dúvida, foi a partir do conveniamento com a SMED, que a qualificação do espaço pôde ser efetivada de forma mais sistemática e continuada. A verba mensal recebida da Prefeitura é repassada regularmente, muito diferente dos tempos de LBA em que, segundo a direção da escola, nunca se tinha uma data certa para o repasse de verbas, podendo atrasar por mais de um mês. Além disso, são desenvolvidos outros projetos e parcerias com entidades públicas e também com o setor privado, o que tem garantido os avanços. Os projetos são encaminhados ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA). As parcerias contam com as verbas recebidas do Programa Família – Apoio e Proteção<sup>19</sup>, do Programa de Merenda

---

<sup>19</sup> Nesse Programa a Instituição conveniada recebe verbas da FASC para o trabalho desenvolvido junto às famílias da comunidade em situação de risco, miserabilidade e renda *per capita* abaixo de meio salário mínimo.

Escolar do Governo Federal<sup>20</sup>, ambos repassados pela Fundação de Assistência Social e Comunitária (FASC) devido ao atendimento tanto da educação infantil como de crianças acima dos sete anos no mesmo espaço físico e sob a mesma direção e coordenação.

A Escola Girassol atende 152 crianças ao longo de 11h diárias. São 70 crianças atendidas na educação infantil, sendo que 22 delas têm de 0 a 3 anos e 48 têm de 3 a 6 anos, que permanecem obrigatoriamente os dois turnos na escola, sendo esse um dos critérios utilizados na distribuição das vagas. As outras 82 crianças atendidas fazem parte do Programa Serviço de Apoio Sócio-Educativo (SASE), via convênio com a FASC. São crianças que freqüentam o ensino fundamental durante um turno e o Programa SASE no turno inverso e têm de 7 a 12 anos. São atendidas 41 crianças das 7h30 às 12h30 e outras 41 das 12h30 às 17h30 nesse Programa. No entanto, as crianças da educação infantil e as do SASE contam com a mesma infra-estrutura de pessoal e espaço físico, assim como estão sob a mesma administração, via Clube de Mães. Funciona ainda no mesmo espaço físico um programa de assistência jurídica à comunidade, via convênio com o TRJ (Tribunal Regional de Justiça)<sup>21</sup>, oficinas de artesanato e cursos de cabeleireiro e redistribuição de excedentes de alimentos enviados pela CEASA/RS para a creche.

A rua em frente à escola é asfaltada, o abastecimento de água, esgoto sanitário e energia elétrica são públicos, os sanitários são dentro da escola e adaptados para a educação infantil. O prédio é de alvenaria, com dois andares, e encontra-se em boas condições de uso. O mesmo vem sendo melhorado desde o início de seu funcionamento, o que pode ser observado através das fotos que estão espalhadas pelas paredes da escola e que são uma estratégia para que a história das modificações do espaço seja acessível a todos que circulam por lá, o que fica evidente na fala da diretora:

Temos orgulho de mostrar a todos que vêm aqui como crescemos e melhoramos. Começamos numa casinha em que funcionava o Clube de Mães e hoje temos um prédio de dois andares com banheiros adaptados para a educação infantil, salas amplas, ventiladas e ensolaradas, uma boa cozinha e estamos reformando nosso refeitório e criando um espaço adequado para a biblioteca e sala de vídeo.

<sup>20</sup> O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) repassa recursos financeiros para garantir a oferta da alimentação escolar, de forma a suprir, no mínimo, 15% das necessidades nutricionais dos alunos, durante o período de permanência na escola.

<sup>21</sup> Através desse convênio, pessoas que estejam cumprindo medida de prestação de serviços comunitários realizam trabalho na escola (por exemplo, advogados ou contadores).

Telhados, instalações elétricas e hidráulicas foram avaliadas como regulares pela própria direção da escola que tem projetos em avaliação no CDMCA para essas áreas, sendo que receberam, no ano da coleta de dados, R\$ 9.500,00 da Justiça Federal para a reforma da cozinha e refeitório.

Conta com treze salas de aula com mais de 20m<sup>2</sup>, uma sala para a direção, uma sala de vídeo, sala de biblioteca e leitura em reforma, duas salas adaptadas para o funcionamento do berçário, com trocador de fraldas com cuba de inox e água aquecida, um refeitório recém reformado, uma cozinha recém reformada e em separado das salas de aulas, duas áreas livres para recreio, sendo que uma delas com parque infantil, na frente da escola, e outra nos fundos, em frente às salas do berçário e com brinquedos infantis apropriados às crianças de 0 a 2 anos. São três banheiros infantis, dois para as crianças do SASE, um banheiro numa sala mais ampla que eles chamam de salão e um para os adultos e, ainda, há um espaço de depósito com mais de 20 m<sup>2</sup>.

Segundo a própria direção da escola e a observação da pesquisadora, existem ainda muitas melhorias a serem feitas, mas observa-se um empenho da administração e direção da escola em oferecer um espaço cada vez mais qualificado e adequado. Pude verificar ao longo das minhas visitas à escola uma preocupação em cuidar da apresentação da escola, conservação e higienização da mesma.

São oito turmas em funcionamento (dois berçários, BI e BII; dois maternais, MI e MII; dois jardins de infância, JA, e JB; SASE manhã e SASE tarde).

São sete docentes que trabalham oito horas diárias, contratados pela escola com salários que vão de R\$ 400,00 à R\$ 512,00 e que apresentam diferentes níveis de formação. Temos uma educadora com 1<sup>o</sup> grau incompleto, e os outros seis com ensino médio completo, sendo que três com magistério de segundo grau e três sem essa formação específica para a educação infantil. Três docentes estão há pelo menos um ano na escola e os outros quatro estão entre 3 a 8 meses.

A escola conta com uma diretora que trabalha oito horas diárias oficiais, mas que permanece até onze horas diárias no trabalho e tem como formação o ensino médio e magistério, sendo que já trabalha a dez anos na instituição, mas está há cinco anos como diretora, por indicação da assessoria da SMED e aprovação da diretoria do Clube de Mães, recebendo um salário no valor R\$ 750,00 mensais. Conta também com uma Coordenadora Pedagógica que trabalha 8h diárias oficiais, mas também acaba permanecendo mais tempo na instituição, cursando Pedagogia-Educação Infantil na FACED e que também já trabalha a 10 anos na instituição e inclusive foi aluna da mesma, exerce a função exclusiva de Coordenação desde 2003, pois antes disso atuava também como educadora e coordenadora administrativa, recebendo um salário de R\$ 750,00 mensais. Também há uma secretária que desempenha também a função de volante, cobrindo horários de lanche e almoço das professoras, com 1º grau completo e curso de educadora assistente da OMEP (Organização Mundial para Educação Pré-Escolar), trabalhando há 11 anos na instituição por 8h diárias e recebendo um salário mensal de R\$ 512,00. Atua na escola uma assistente social cedida pela FASC para o Programa SASE e o Programa Família, por oito horas diárias, e que está a quatro anos na escola com um salário R\$ 1.800,00. Ainda atuam na escola uma cozinheira e uma auxiliar de serviços gerais, ambas com 1º grau completo, recebendo R\$ 452,00 e R\$ 380,00 mensais respectivamente, por oito horas de trabalho diário.

Foram feitas várias visitas para o levantamento dos custos, entrevistas e participação em reuniões da equipe entre os meses de julho e setembro de 2005, conforme disponibilidade da direção e coordenação pedagógica da escola. Como esclarecido anteriormente, a chegada na escola se deu via o contato da coordenadora pedagógica, como aluna da FACED, com minha orientadora. A partir desse contato visitamos a escola apresentando o projeto de pesquisa e nos comprometendo de mantê-las informadas dos resultados da pesquisa, uma vez que já tinham passado por situações anteriores em que outras pesquisas foram realizadas dentro da escola, sem, no entanto, ser dado nenhuma espécie de retorno à instituição.

O que mais chamou atenção, num primeiro olhar com relação à Escola Girassol foi a organização de sua administração e organização financeira da instituição com relação à captação de recursos e prestação de contas que é

efetuada a cada três meses para a diretoria do Clube de Mães composta de Presidente, Vice Presidente, Tesoureiro, Secretário e um Conselho Fiscal composto por mães que tem filhos (as) na instituição. A direção da creche presta contas mensais ao Conselho Fiscal, o qual, juntamente com a diretoria do Clube de Mães e direção da escola, decide como serão aplicados os recursos extras que são captados com os projetos, uma vez que os recursos mensais arrecadados com os convênios cobrem apenas as despesas de manutenção da estrutura e funcionamento da instituição. A comunidade participava da prestação de contas trimestral, mas essa prática foi suspensa depois que a escola começou a sofrer roubos nos finais de semana, segundo a diretora, de membros da própria comunidade usuária da escola. Na fala dela:

É uma pena que não possamos chamar a comunidade para tomar as decisões conosco, mas começamos a sofrer roubos dos materiais adquiridos, eles vinham na prestação de contas, ficavam sabendo o que a gente comprava para a escola e depois vinham aqui e roubavam. Tivemos que parar de fazer aberto.

Segundo a direção da creche, a diretora do Clube de Mães e a Coordenação, são muito complicadas as participações da comunidade e das famílias, uma vez que se utilizam do espaço e dos serviços de uma forma quase predatória. Buscam o atendimento, mas não querem ter compromissos com a instituição e com a educação dos filhos, sendo que nas reuniões pedagógicas, administrativas e seminários que são oferecidos aos mesmos a participação é mínima, menos da metade, e são sempre os mesmos. Esse aspecto fica evidente nas falas que vem a seguir:

Gostaria que a comunidade encarasse com mais seriedade o trabalho desenvolvido, como educação, sabe? Não só como assistência, cuidado. O pessoal ainda tem a visão de mãe crecheira da LBA. (Coordenadora Pedagógica)

Os pais tratam o trabalho como uma obrigação, falta cultura de participação pelo tipo de comunidade carente que atendemos. Eles não valorizam o trabalho, de 150 crianças menos da metade participam, quando chamados. (Diretora)

Acho que é importante saber o que está passando na creche, mas não tenho idéia de como participar mais, sei lá o que podia fazer! (Mãe de dois alunos e que já foi aluna da escola).

Essas colocações revelam algumas dificuldades na gestão da escola com relação ao cumprimento das proposições legais que visam à participação da comunidade, já que uma das prerrogativas do convênio com a

prefeitura, no que diz respeito às creches comunitárias, é a prestação de contas para a comunidade local e participação efetiva da mesma na gestão da escola. O Projeto Político Pedagógico (PPP), segundo a direção, está sendo reformulado e sendo discutido mensalmente com os educadores e dirigentes da creche. Em sua entrevista, a diretora relatou que uma assessoria da SMED participava dessas reuniões, mas na reunião que tive oportunidade de assistir, essa assessoria não estava presente. Já a Coordenadora Pedagógica avalia que a pressão exercida pela SMED, quanto aos prazos para elaboração do PPP, não favoreceu uma discussão mais aprofundada sobre o projeto educacional da escola. Segundo ela:

Foram feitas seis reuniões com a comunidade, onde foram discutidos temas como “Quem somos?”, “O que queremos?”. Foi construído com a comunidade da escola, com a participação do conselho e professores. Foram feitas reuniões e foi construído em três meses. Foi péssimo porque é necessário mais tempo.

Podemos inferir por estas colocações que a construção da Proposta Político Pedagógica da escola é percebida como uma exigência externa no cumprimento do ordenamento legal e como uma condição para a manutenção do convênio. Interpreto esse aspecto como um indicativo da distância entre as exigências legais e as discussões “teoricamente” avançadas a respeito da infância nos fóruns legais, e inclusive nos meios acadêmicos, e as realidades encontradas nos espaços investigados, que acabam vivenciando as exigências legais de qualificação dos espaços e de suas propostas como demandas externas e muitas vezes tomadas como inalcançáveis. Se por um lado a pressão legal “empurra” os estabelecimentos na direção de melhores condições de atendimento, por outro lado temos que lidar com as perdas que essa pressão acarreta, uma vez que muitas vezes não respeitam os processos de construção em andamento em cada lugar e suas especificidades na trajetória de atendimento à infância.

Sabemos que a tentativa da SMED de pautar a orientação, construção e reformulação das propostas político pedagógicas, com bases nas pesquisas sócio-antropológicas<sup>22</sup>, visavam essa entrada na e da comunidade, mas, no

---

<sup>22</sup> A reestruturação curricular e reelaboração das propostas político-pedagógicas das escolas infantis da rede municipal de ensino se basearam nos fundamentos da pesquisa sócio-antropológica que considera a realidade do contexto sócio-cultural das crianças e suas famílias como objeto central de estudo. Foi proposto que o coletivo das Instituições pesquisasse essas



entanto, percebemos grandes dificuldades de efetivação dessa proposta, simplesmente porque as direções e educadoras das escolas não sabiam como fazer. Essa contingência pode também ser observada nas escolas da rede pública municipal, que não foram diretamente pesquisadas nesse momento, mas das quais tive oportunidade de ter notícias a partir dos relatos de várias colegas ao longo de um curso de Especialização em Educação Infantil realizado na FAGED em 2003.

De modo geral, em todas as entrevistas realizadas, foram destacadas como dificuldades, a falta de recursos para maior qualificação do trabalho, as jornadas de trabalho consideradas extensas, os salários considerados baixos. Por outro lado, foram ressaltadas como uma grande qualidade da escola o bom ambiente de trabalho, as reuniões pedagógicas, acompanhamento da coordenação e da direção, apontadas como atuantes e abertas. Todas as pessoas entrevistadas da equipe escolar consideraram que, apesar das dificuldades enfrentadas com relação à falta de verbas e comunidade pouco participativa, a escola oferece um ensino de qualidade. As falas a seguir ilustram estas avaliações:

Apesar da carência de recursos procuramos fazer o melhor, partindo das nossas condições, da nossa realidade (Professora).

Fazemos o possível, procuramos trabalhar todas as áreas do conhecimento, procuramos melhorar o espaço físico, se precisar trocar de pessoal é trocado, mesmo a SMED não cobrindo essa despesa, o que muitas vezes nos quebra as pernas, mas não abrimos mão da qualidade das professoras. Começa a dar problema, gritar muito, criança se machucando, chorando, a gente troca. É bom porque temos autonomia para isso! Estamos sempre procurando melhorar (Coordenação Pedagógica).

Temos qualidade porque os educadores têm formação, a coordenação traz coisas novas, não precisa esperar pela SMED, já sabem como trabalhar (Diretora).

Oferece qualidade, porque as crianças aprendem um monte de coisas que em casa não dá para ensinar. Meus filhos gostam de vir, reclamam se eu não trago para a creche (mãe de uma criança da Educação Infantil).

Podemos perceber nas falas de diferentes sujeitos dos segmentos que compõem o universo dessa creche a percepção de que a mesma oferece uma educação de qualidade, percebe-se que em todas as falas são destacados

---

realidades com a finalidade de conhecer, interagir e construir novos significados a partir do diálogo entre os diferentes saberes. (Cadernos Pedagógicos, Porto Alegre, 2002, p. 19)



mais aspectos educacionais do que de um cuidado que não leve em consideração a dimensão educacional, o que indica uma movimentação da comunidade no sentido de construir o espaço creche como um espaço de importantes aprendizagens. No entanto, considero uma limitação com relação ao processo das entrevistas o fato de que as crianças não tenham sido diretamente entrevistadas por mim. Acredito que a dificuldade de entrevistas com as crianças se deu em função do tempo limitado para a coleta de dados, da sensação de que muitas vezes minha presença poderia estar atrapalhando as rotinas escolares e causando um desconforto para as professoras. Este quadro melhorou depois de minha participação nas reuniões pedagógicas, mas, de qualquer forma, pude observar nos momentos que estive dentro da escola uma movimentação interessante das crianças, que aparentemente estavam muito à vontade nos espaços ocupados. As rotinas estavam estabelecidas, mas percebi flexibilidade por parte das educadoras com relação ao cumprimento das mesmas e um clima bastante afetivo na instituição. A sensação que tive durante minhas visitas à Escola Girassol é que as crianças estavam em casa, sensação esta que de meu ponto de vista, para crianças que ficam até doze horas num ambiente, é essencial. Por mais que avancemos e queiramos avançar com relação às perspectivas educacionais na instituição de educação infantil, considero que não podemos perder de vista as especificidades desse trabalho que o tornam particularmente especial pela situação de dependência das crianças com relação aos adultos no atendimento de suas necessidades e pelo longo tempo que as mesmas permanecem nas instituições. Acredito que essa percepção de familiaridade com relação aos espaços de educação das crianças pequenas é muito importante no desenvolvimento das mesmas. Não se trata de substituir o lar, ou coisa parecida, mas da importância de sentir-se bem naquele ambiente, sentir-se acolhido, efetivamente e afetivamente cuidado. Os espaços de educação da infância precisam favorecer vínculos positivos das crianças com outros adultos que não os pais.

Educação e cuidado são inseparáveis, não só com relação à crianças de 0 a 6 anos, mas em todas as etapas e níveis dos processos educacionais, pois sempre o aprendizado envolve uma relação de transferência amorosa, o que

quer dizer que aprendemos por amor e pelo amor do outro, pelo reconhecimento e pela necessidade de pertencimento que temos por sermos seres sociais e vivermos em meio de espaços de coletividade. Acredito que com todas as dificuldades e lutas aqui relatadas, e mesmo com a limitação de minha observação pelo curto espaço de tempo, e o contato superficial com a instituição, pude perceber uma caminhada educacional admirável nessa escola, assim como a disponibilidade de toda sua equipe em cooperar, buscando o reconhecimento e visibilidade ao trabalho que acontece naquele lugar. Sorte das crianças!

### 5.5 O LEVANTAMENTO E CÁLCULO DOS CUSTOS<sup>23</sup>

A pesquisa tomou por definição de Custo Aluno/Ano as quantidades de recursos utilizados, por aluno, no período de um ano. A quantificação dos custos é apresentada em valores monetários do período de um ano, considerando a unidade aluno/ano, se bem que são apresentadas, também, duas tabelas com os valores totais de custo, sem divisão pelo número de alunos (tabelas 3 e 5, mais adiante). Os dados de que disponho, registrados nos formulários em papel e digitados em programa específico, contém informações sobre os custos em espécie, ou seja, por unidade de medida usual dos diferentes insumos utilizados, como salários de cada profissional, número de barras de giz, de cadeiras e carteiras, de litros de detergente, de brinquedos ou metros de areia.

Os custos considerados foram aqueles de materiais de consumo, materiais permanentes e equipamentos, serviços ou outros insumos consumidos, existentes ou contratados para a escola no ano de 2005, visando o atendimento do conjunto dos alunos, discriminando, quando possível, as despesas exclusivas com alguma dos segmentos da educação infantil oferecidas pela escolas (creche e pré-escola).

Quadro 1 – Síntese da Classificação dos Custos da Pesquisa

 <i>Categorias</i>	<i>Subcategorias</i>
---	----------------------

<sup>23</sup> A descrição deste ítem foi feita com base em Levantamento (2004), com adaptações.

	<b>Pessoal</b>	Salários dos Docentes Salários dos Não-Docentes
	<b>Material de Consumo</b>	Alimentação (gastos em reais ou quantidades de gêneros) Quantidade de Materiais (de): farmacológicos; esportivo; expediente; processamento de dados; apoio pedagógico; acondicionamento e embalagem; cama e mesa; copa e cozinha; limpeza; manutenção de bens móveis e de bens imóveis; elétrico; áudio, vídeo e foto; sementes, mudas de plantas e insumos; laboratoriais; ferramentas; outros.
	<b>Equipamento e Material Permanente</b>	Quantidades de Equipamentos, Aparelhos ou Utensílios (de): medição; comunicação; médicos e odontológicos; bandeiras, flâmulas e insígnias; coleções e materiais bibliográficos; instrumentos musicais e artísticos; industriais; energéticos; gráficos; áudio, vídeo e foto; diversos; processamento de dados; escritório; mobiliário em geral; veículos diversos; peças não incorporáveis a imóveis; outros.
	<b>Outros Insumos</b>	Valores (em R\$) dos gastos com: energia elétrica; água; esgoto; telefone; correio; seguros; gás; combustível; serviços de terceiros; manutenção. Valores de aluguel e do terreno e área construída

Não foram solicitadas informações sobre gastos individuais dos alunos ou de suas famílias, tais como aqueles com material escolar, transporte ou vestuário para ir à escola. Ou seja, os custos foram estimados a partir das quantidades dos itens dos insumos cujos principais agrupamentos estão sintetizados no Quadro 1.

Como se pode observar foram considerados os **custos de funcionamento das escolas** integrantes da amostra. Na nomenclatura utilizada por Xavier; Marques (1988), os **custos diretos** são aqueles registrados na unidade escolar. Xavier e Marques, no trabalho citado, fazem uma distinção entre custos **de implantação** e custos **de funcionamento** de uma escola. Os custos **de funcionamento** incluem os custos com pessoal da escola, material de consumo e material permanente e outros insumos. Os custos **de implantação** se referem ao “[... ] planejamento, aquisição do terreno, projetos arquitetônicos e de engenharia, obras de infra-estrutura, construção do prédio e aquisição de materiais necessários à instalação” Xavier; Marques (1988, p. 15). Os custos de implantação foram parcialmente contemplados nas pesquisas, através da consideração do custo da área edificada e do terreno das escolas na categoria “outros insumos”.

O custo do **Pessoal** incluiu os valores de salários dos profissionais em exercício nas escolas (professores, dirigentes, especialistas, monitores, funcionários administrativos ou dos serviços gerais). O **Material de Consumo** incluiu itens que são rapidamente consumidos, “[...] teoricamente, num período inferior a dois anos”. (Xavier; Marques, 1988, pg 30). Já no caso do **Material**

**Permanente**, foram englobados equipamentos e materiais **existentes** nas escolas em 2003, com vida útil teoricamente superior a dois anos.

Para cada um dos itens de material (de consumo ou permanente) havia uma **Unidade de Referência** - unidade, quilo, litro, m<sup>2</sup> ou caixa, por exemplo. Os pesquisadores registraram a **quantidade** de materiais **consumidos** ou **existentes** no ano de 2003. Também foi registrado o **código de uso** do material, de acordo com sua utilização para todos os alunos ou para alguma etapa específica entre aquelas oferecidas pela escola.

Para o cálculo do custo aluno/ano de 2005 de cada escola, dividiu-se o valor de cada categoria pelo número de alunos da escola, obtendo-se, assim, o custo aluno/ano médio.

Tendo em conta o esquema apresentado no Quadro 1, os procedimentos utilizados para estabelecer os valores monetários de cada categoria foram os pontuados a seguir.

- **Pessoal** - Foi informado o valor bruto dos salários no período de 1(um) mês. Estes valores foram multiplicados por 13,3 – referentes a treze meses, mais um terço de férias. O formulário previa a separação dos custos do pessoal em atividades docentes e atividades não-docentes.
- **Material de Consumo** - para cada material foi estabelecido um preço unitário (preço da unidade, quilo, litro, dúzia ou caixa). Multiplicou-se o valor unitário pela quantidade informada de cada material. Os preços de cada item foram somados. Considerando que seria por demais extenso prever todos os itens possíveis de material de consumo, sobretudo com variações de espécie ou tamanho, vários itens foram agrupados e foi fixado como preço unitário uma média dos materiais semelhantes.
- **Material Permanente** - para cada item de material permanente e equipamento estabeleceu-se um preço de reposição. O preço de reposição foi multiplicado pela quantidade de cada material existente nas escolas e dividido pela **vida útil** atribuída ao item. Os preços, rateados pelos anos de vida útil, foram somados.
- **Outros Insumos** – Foram somados os seguintes itens: serviços de terceiros (o custo total na época de sua realização); despesas anuais com energia elétrica, água, telefone, gás, esgoto, correio, seguros e combustíveis; outras

despesas com manutenção da escola; no caso da Escola Infantil Rosa, também foram incluídos nesse item o valor anual do pagamento de aluguel, valores de dívidas pagas ao sistema bancário em 2005 e remunerações recebidas por alguns profissionais que prestam serviços eventuais à escola.

- **Custo de Funcionamento da Escola em 2003** - somaram-se os custos com instalações (prédio e terreno), com pessoal em exercício nas escolas, com material de consumo e permanente e com outros insumos de cada uma das unidades escolares.
- **Número de alunos matriculados** – O divisor dos custos foi a **matrícula inicial** de cada uma das instituições escolares.
- **Custo Aluno/Ano** – é o resultado da divisão do custo de funcionamento pelo número de alunos da escola. Foi calculado o custo aluno/ano total e de cada uma das categorias (pessoal, materiais de consumo, materiais permanentes e outros insumos).

Após a coleta dos itens de custo e das matrículas, os dados foram digitados em programa disponibilizado pelo INEP/MEC. O senhor José Dias, funcionário dessa instituição, gentilmente enviou-me esse programa, semelhante ao que foi usado na pesquisa que serviu de referência para esse estudo (Levantamento, 2004). Na sua versão atual, esse programa, após a digitação dos dados, permite ao pesquisador a conferência das informações através do acionamento de um dispositivo de crítica, seguida da obtenção de tabelas com os dados de custo e outros sistematizados (em programa Acces). A atribuição de preços para os itens de materiais de consumo e material permanente foi por mim realizada, com base em consultas no mercado local.

Cabe observar que, no caso da Escola Girassol, foi necessário um cuidadoso trabalho para estimar somente os custos da Educação Infantil, para o que foi necessário o rateio de vários itens de custo que eram comuns à Educação Infantil e ao SASE.

## 5.6 OS CUSTOS ESTIMADOS NA ESCOLA ROSA E NA ESCOLA GIRASSOL

Apresento na seqüência quatro tabelas que contém os valores monetários de custo estimados. Para cada escola, há uma tabela com o custo

total e outra tabela com o custo anual dividido por aluno (custo aluno/ano). Buscarei analisar esses custos comparando as escolas, assim como tratando de especificidades de cada uma. Incluo nos comentários, quando oportuno, dados relativos à EMEI Maria Marques Fernandes.

**Tabela 2 – Custo Total de Funcionamento por Grupo de Alunos na Escola Infantil Rosa - 2005**

Etapa	Total	Pessoal			Material Consumo	Material Permanente	Outros
		Total	Docente	NDocente			
Total (EI) [25]	93.394,94	43.646,00	19.646,00	24.000,00	4.219,04	2.815,99	42.714,00
Creche (13)	48.565,36	22.695,92	10.215,92	12.480,00	2.193,90	1.464,26	22.211,28
Pré-Esc. (12)	44.829,57	20.950,08	9.430,08	11.520,00	2.025,13	1.351,63	20.502,72

Nota: Ndocente: profissionais não-docentes

**Tabela 3 – Custo Aluno/ano de Funcionamento por Grupo de Alunos na E.I. Rosa – 2005**

Etapa	Total	Pessoal			Material Consumo	Material Permanente	Outros
		Total	Docente	NDocente			
Total (25) 100%	3.735,79	1.745,84	785,84	960,00	168,76	112,63	1.708,56
Creche (13) 52%	3.735,79	1.745,84	785,84	960,00	168,76	112,63	1.708,56
Pré (12) 48%	3.735,79	1.745,84	785,84	960,00	168,76	112,63	1.708,56

Nota: Ndocente: profissionais não-docentes

**Tabela 4 – Custo Total de Funcionamento por Grupo de Alunos na Escola Girassol- 2005**

Etapa	Total	Pessoal			Material Consumo	Material Permanente	Outros
		Total	Docente	NDocente			
Total	82.744,77	62.893,16	34.419,41	28.473,75	6.955,41	2.957,04	9.939,16
Creche	32.379,60	26.033,15	17.077,20	8.955,95	2.187,71	1.032,54	3.126,20
Pré	50.364,72	36.860,01	17.342,21	19.517,80	4.767,70	1.924,05	6.812,96

Nota: Ndocente: profissionais não-docentes

**Tabela 5 – Custo Aluno/ano por Grupos de Alunos na Escola Girassol- 2005**

Etapa	Total	Pessoal	Material	Material
-------	-------	---------	----------	----------

		Total	Docente	NDocente	Consumo	Permanente	
Total (70) 100%	1.182,07	898,47	491,70	406,76	99,36	42,24	141,98
Creche (22) 31,5%	1.471,80	1.183,32	776,23	407,08	99,44	46,93	142,10
Pré. (48) 68,5%	1.049,26	767,90	361,29	406,62	99,32	40,08	142,06

Nota: Ndocente: profissionais não-docentes

**Tabela 6 – Custo Aluno/ano de Funcionamento na E.I. Rosa e Escola Girassol– 2005**

Escola	Etapa	Nº Alunos	Custo aluno/ano	Pessoal		MC	MP	OI
				Docente	NDocente			
Rosa	Creche	13	3.735,79	785,84	960	168,76	112,63	1.708,56
	Pré.	12	3.735,79	785,84	960	168,76	112,63	1.708,56
Vila	Creche	22	1.471,80	776,23	407,08	99,44	46,93	142,10
União	Pré	48	1.049,26	361,29	406,62	99,32	40,08	142,06

Nota: Ndocente (não docente); MC (material de consumo); MP (material permanente); OI (outros insumos).

Na Escola Rosa chegamos a um valor de custo aluno/ano de R\$ 3.735,79, tanto para o nível pré-escolar quanto para o berçário, o que pode ser explicado por um número de alunos praticamente igual nas duas etapas, pela equidade salarial das educadoras e por uma relação semelhante de número de crianças por profissional; uma distribuição equitativa também com relação aos materiais permanentes utilizados, ou seja, as duas etapas utilizam os mesmos recursos de apoio existentes na escola, bem como, são também atendidas pelos mesmos profissionais que compõem a equipe, além das educadoras, que poderiam representar uma diferenciação nos custos.

Podemos considerar que encontramos um custo aluno/ano relativamente elevado, na Rosa, mas intermediário entre o custo aluno/ano médio encontrado na EMEI Maria Marques Fernandes, no valor de R\$ 5.931,79, e a escola comunitária investigada, a qual apresentou um custo aluno/ano médio de R\$ 1.182,07. Essas diferenças refletem especificidades do funcionamento de cada lugar. Vários deles já foram apresentados e problematizados em outros momentos desse estudo, mas parece relevante, nessa etapa da dissertação, ressaltar aqueles que destaco como indicando aspectos muito particulares de cada lugar.

Com relação à EMEI Maria Marques Fernandes, sabemos, por exemplo, que o custo mais elevado se deve aos salários dos professores da rede pública



municipal de Porto Alegre, bem como, a toda infra-estrutura predial e de recursos humanos, com que contam as EMEIs. Podemos inferir, pelos dados levantados nessa EMEI, que a mesma conta com pelo menos 6 professores com formação de nível superior dentre os 29 docentes que atuam na escola, que desses 29 docentes 17 deles são concursados, sendo que os outros 11 são monitores, com pelo menos ensino médio. Que a escola conta com uma relação professor/ aluno aquém da exigida pela própria Resolução 003/01, uma vez que temos uma média de 4 alunos por docente e de 2,8 adultos por criança. Que a mesma conta também com assessoria direta da equipe de supervisores escolares da SMED no acompanhamento e discussão de suas práticas de trabalho e construção dos Projetos Políticos Pedagógicos.

Podemos considerar que foram encontradas uma boa adequação dos espaços físicos e ambientes favoráveis ao desenvolvimento das várias aprendizagens que acontecem nessa etapa da vida das crianças pequenas, número adequado de profissionais nas diferentes instâncias que envolvem o funcionamento da instituição como alimentação, limpeza, serviços de apoio de secretaria e administração da escola.

Os elementos acima elencados, e mais tantos outros, estão contemplados na Resolução 003/01, e inclusive, já foram examinados anteriormente neste trabalho, e são considerados elementos importantes nas avaliações que buscam estabelecer critérios e parâmetros de qualidade para as escolas de educação infantil. Nesse sentido, podemos considerar que essa escola oferece uma educação com boas condições de qualidade, no entanto, os dados referentes a essa escola são restritos aos relatados no estudo que referencia este trabalho, não sendo da observação direta dessa pesquisadora.

Contudo, sabemos que justamente essa realidade de custos elevados das EMEIs ironicamente também repercutem no número reduzido de escolas de educação infantil públicas em Porto Alegre, bem como no reduzido número de crianças atendidos pelas mesmas. Infelizmente temos tido o “melhor” para muito poucos, já que são apenas 33 EMEIs atendendo 5.415 crianças até 2003.

Essa realidade tem tido pelo menos dois efeitos muito objetivos com relação à expansão da educação infantil em nosso município. Por um lado, temos a política da própria prefeitura, de aumentar a oferta de vagas via

conveniência com as creches comunitárias, subsidiando-as parcialmente, mas repassando para as comunidades e para a iniciativa privada responsabilidades na ampliação de vagas para essa etapa da educação, de acordo com uma perspectiva de compartilhamento de responsabilidades, medida essa de expansão que também vem mostrando seus limites nos últimos anos, conforme Suzin (2005). E por outro lado temos um aumento significativo de escolas particulares, que começam a aparecer mais concretamente, na medida em que passaram a ser contadas pelo censo escolar, muitas delas atendendo um reduzido número de alunos, atendendo diferentes camadas da população, apresentando os mais variados valores de mensalidades, bem como de condições de qualidade de funcionamento, a partir dos critérios que vem sendo discutidos nessa pesquisa. Sabemos que atendemos apenas 27,8% das crianças em idade de 0 a 6 anos, dado alarmante, considerando o reduzido número crianças atendidas nas EMEIs e o número de mais ou menos 8.399 crianças nas escolas comunitárias conveniadas até 2003.

Desse modo, quando encontramos um custo médio de R\$ 1.182,07 aluno/ano para a escola comunitária da Vila União, valor compatível com a média encontrada em outras escolas conveniadas, conforme Suzin (2005), e menos que a metade do valor encontrado na escola Rosa, numa análise objetiva, com relação aos números, poderíamos concluir que a escola Girassol apresentaria condições de qualidade inferiores à escola estritamente particular, e piores ainda com relação à EMEI. No entanto, olhar os dados desse modo limitaria as possibilidades de análise, já que, cada instituição apresenta situações que demonstram alguns elementos indicadores de boas condições de qualidade, assim como outros elementos indicadores de não tão boas condições de qualidade. Com relação à escola Vila União, devemos considerar, por exemplo, que o convênio garante um repasse mensal de subsídios, além dos subsídios específicos para compra de materiais pedagógicos repassado separadamente duas vezes ao ano, e ainda verbas obtidas a partir dos projetos que podem ser encaminhados às entidades organizadas de assistência à infância, projetos estes que têm sido responsáveis por subsidiar as melhorias de espaço físico que a escola vem realizando, como relatado na descrição da escola e de sua gestão. Temos ainda os convênios com entidades privadas e

organizações da sociedade civil, como com a Central de Abastecimento do Rio Grande do Sul (CEASA/RS), que repassa diariamente hortifrutigranjeiros, ou com a empresa Puras, que repassa 70 refeições diárias. Essas possibilidades de parcerias e apoios fazem toda a diferença na qualificação desses espaços, sem contar com facilidades já relatadas nesse estudo com relação ao número de professores por grupo de alunos presente no artigo 17 da resolução 003/01, que exige apenas um professor com formação adequada por quatro horas diárias orientando o trabalho das educadoras. Na escola Vila União, encontramos docentes com magistério, mas nenhum docente com curso superior, no entanto, os salários e os direitos trabalhistas se apresentam melhor organizados e estabelecidos do que na escola Rosa, que por sua vez conta com docentes freqüentando curso superior.

De qualquer modo, tanto na escola Rosa quanto na escola Girassol os salários pagos aos professores são até cinco vezes menores que os salários recebidos pelos professores das EMEIs. Mesmo os monitores que atuam como educadores assistentes nas EMEIs são melhor remunerados que os professores das outras duas escolas, mesmo que com menos formação e com formação não específica para a educação infantil. Com certeza, a baixa remuneração dos professores da educação infantil reflete a lógica perversa de baixar custos dos serviços oferecidos por meio da prática dos baixos salários que acompanham essa categoria.

Na escola Rosa chama a atenção o fato de que encontremos custos bastante elevados no quesito outros insumos, como podemos observar na Tabela 3 que revelam aspectos importantes a serem destacados neste levantamento. O instrumento de pesquisa utilizado, como já explicitado anteriormente, foi planejado e utilizado por uma pesquisa que envolvia um levantamento em escola de educação básica de modo geral, e precisou sofrer adaptações no momento da coleta de dados da presente pesquisa que dessem conta das especificidades dos locais investigados, já que não eram instituições públicas, como na pesquisa de referência.

Com relação a Rosa, por exemplo, ficaram inseridos no item “outros insumos” os custos relativos ao aluguel da casa onde funciona a escola, bem como a folha de pagamento de todos profissionais não-docentes e serviços. A segurança e o CEFOR são serviços terceirizados pagos pela escola e também

incluídos no item outros insumos. Os profissionais que atuam como prestadores de serviço na instituição, como já relatado anteriormente, são a coordenadora pedagógica, a nutricionista, o contador, os professores de educação física, inglês e *ballet*. Trabalhadores estes que estariam classificados como trabalhadores eventuais, por não fazerem parte do quadro, na verdade prestam serviços semanais na escola. Ainda nesse item estão inclusos pagamentos de dívidas assumidas pela direção anterior e que foram pagas até o final de 2005. Desse modo, essa categoria de custo, que apresenta valores bem menores nas outras instituições estudadas nessa pesquisa - R\$ 142,98 na Escola Girassole R\$ 218,86, na escola Maria Marques -, chega ao valor de R\$1.708,56 na Rosa, tornando-se componente extremamente relevante na elevação do custo aluno/ano dessa instituição. O aluguel, no valor mensal de R\$ 1.250,00, é um dos elementos mais relevantes na elevação dos custos, uma vez que a escola atende um reduzido número de alunos, se considerada a infra-estrutura mantida e o espaço físico que comportaria tranquilamente o dobro de crianças. Acreditamos que o fato de existirem mais duas escolas de educação infantil na mesma rua em que essa instituição se localiza tem sido relevante nesse número reduzido de crianças. Outro aspecto que percebemos como relevante, na redução do número de crianças atendidas, é relativo às dificuldades que os pais vêm encontrando no pagamento das mensalidades, decorrentes de aspectos contextuais já discutidos em outros itens dessa dissertação.

Podemos observar, ainda, que essa realidade tem interferido diretamente nas possibilidades de melhorias e de aquisições de materiais de apoio básicos e fundamentais à qualificação do trabalho nessa escola. Ela conta apenas com uma televisão, o aparelho de som estragou e não foi possível consertá-lo, a escola não conta com vídeo ou DVD, tampouco com um computador. São inexistentes os materiais de apoio para atividades motoras como cordas, bambolês, bolas, assim como não contamos com instrumentos musicais para o aprendizado da linguagem musical. A escola conta com um reduzido número de brinquedos, em sua grande maioria fruto de doações como já relatado anteriormente. Apesar da casa em que a escola funciona ser térrea, contar com salas razoavelmente amplas, iluminadas e arejadas e com espaços

alternativos para atividades fora da sala de aula, ou mesmo para uma sala de atividades múltiplas, faltam recursos, para equipar melhor esses espaços.

Detenho-me nesses aspectos ao avaliar os custos aluno/ano encontrados na escola Rosa, pois percebo que essa falta de materiais de apoio e equipamentos tem sido vivenciada pela equipe como uma das grandes dificuldades e frustrações com relação ao trabalho e como aspecto que compromete a qualidade do mesmo, uma vez que, ano após ano, repete-se a mesma dificuldade com relação à aquisição dos materiais. Gostaria de deixar claro que com o levantamento do custo aluno/ano, foi possível verificar um déficit de R\$ 19.000 nesta escola, conforme Tabela 2, no ano de 2005, uma vez que a mesma arrecadou R\$ 74.000 e teoricamente gastou R\$ 93.000,00, digo teoricamente, porque o “pró labore” estabelecido para a diretora da escola tem ficado muito aquém do estabelecido nessa pesquisa.

Desse modo, o custo relativamente alto na EI Rosa não representa qualidade no que diz respeito a materiais e equipamentos de trabalho adequados, bem como limita as possibilidades de utilização dos espaços físicos disponíveis na escola. Essa situação inclusive tem gerado tensões entre direção escolar e famílias, uma vez que as mesmas já se sentem oneradas com os valores das mensalidades e têm dificuldades de entender a falta de recursos da instituição para melhoria dessa situação. Entendo que essa situação de déficit orçamentário da escola Rosa agrega diversos aspectos que merecem ser abordados nessa dissertação e que não dizem respeito só às dificuldades financeiras propriamente ditas. O fato mesmo de até o presente levantamento de custos não ser conhecido o custo de funcionamento direto da instituição revela uma dificuldade na gestão dessa instituição. As mensalidades foram estabelecidas muito mais por critérios subjetivos da direção da escola e de uma avaliação monetária que pode ser considerada superficial com relação ao mercado da região e do público alvo e que de fato não reflete os custos efetivos de funcionamento da instituição. Além disto, mesmo que estivessem estabelecidos valores de mensalidades para turno integral de R\$ 310,00 e R\$ 260,00 para o meio turno no ano de 2005. Esses valores são compatíveis com os praticados por várias escolas de mesmo porte na zona norte da cidade. O que temos concretamente são mensalidades negociadas uma a uma, família por família, onde os valores acima citados são utilizados como uma referência

inicial. Por outro lado como relatado nesse estudo, as famílias atendidas têm encontrado cada vez mais dificuldades para o pagamento dessas mensalidades, consideradas elevadas pelas mesmas, o que nos coloca num impasse.

Entendo ainda que aspectos que envolvam uma melhor gestão dos recursos arrecadados, bem como uma otimização dos mesmos, são aspectos que precisam ser melhorados e desenvolvidos nessa instituição, e que o presente estudo vem ao encontro dessas necessidades, como possível instrumento na qualificação da gestão dos recursos, no entendimento de aspectos mais amplos que dizem respeito ao contexto de inserção econômica e social da escola, bem como da inserção dessa equipe de trabalho de modo mais sistemático e efetivo com os novos paradigmas que têm sido referência na busca de uma oferta de educação infantil com melhores condições de qualidade.

Gostaria de destacar que o item referente a materiais pedagógicos, no instrumento utilizado, não reflete a especificidade dos custos relativos a esse tipo de material na educação infantil, já que os custos dos brinquedos e materiais de apoio para essa etapa da educação são relativamente caros, e acabam não tomando a dimensão relevante que de fato tem nos custos na hora do levantamento. Por outro lado, essa tem sido uma grande dificuldade dessa escola.

Os salários pagos nas duas instituições para seus docentes podem ser considerados baixos e representam um custo aluno/ano de R\$ 785,84, na escola Rosa, não tendo ficado evidenciada diferenciação entre a etapa creche e pré-escola, enquanto que os não docentes representam um custo de R\$ 960,00 e também não foram evidenciadas diferenciações de custos entre as duas etapas. Já na Escola Girassol, encontramos valores diferenciados entre creche e pré-escola, no que diz respeito ao custo anual dos docentes, com valores de R\$ 776,23 para a categoria docente na creche e R\$ 361,29 para a categoria docente na pré-escola. Já com relação aos não docentes, na Vila, encontramos valores praticamente iguais nos dois segmentos sendo de R\$ 407,08 para o nível creche e de R\$ 406,62 para o nível pré-escola. No entanto, temos que considerar que na Escola Girassol há vinte e dois alunos na etapa da creche, enquanto que as turmas de pré-escola contam com 48 alunos.

Esses dados revelam que na Escola Girassol temos um melhor aproveitamento da capacidade de número de alunos por professor do que na Rosa, uma vez que 48 alunos estão distribuídos entre três educadoras, enquanto que na Rosa temos apenas 12 alunos para duas educadoras.

De qualquer forma, as duas instituições compõem a realidade de salários baixos que acompanham historicamente a educação e, mais especificamente, a educação infantil, realidade muito diferente da EMEI Maria Marques, cujo custo aluno/ano dos docentes é bastante elevado e muito diferenciado com relação aos níveis creche e pré-escola. Essa Escola apresenta um custo aluno/ano dos educadores do berçário de R\$ 5.135,47 e de R\$ 1.997,19 dos docentes da pré-escola. Esse fato pode ser explicado pelos salários pagos aos professores da rede de ensino do Município, o que já foi discutido nesse trabalho. Refletem anos de luta dessa categoria profissional e de uma política da administração anterior de valorização desses profissionais, situações não encontradas nas outras escolas pesquisadas.

Sabemos que as escolas da rede municipal de ensino contam com pelo menos um profissional com curso superior por turma, por quatro horas diárias, realidade bem diferente das outras duas escolas. A escola particular Rosa conta com profissionais em formação, mas, que nem as carteiras assinadas, tinham no ano da coleta de dados, quadro este muito comum entre as escolas particulares de pequeno porte que cada vez mais estão atuando quase que exclusivamente com estagiárias sem vínculo empregatício, como forma de baratear seus custos. Já creches comunitárias, como consta do artigo 17 da Resolução 003/01, podem funcionar com apenas um profissional com formação mínima de ensino médio, nível normal, por quatro horas diárias na instituição. Esse aspecto da Resolução 003/01 tem sido objeto de muitas críticas, nos meios acadêmicos e entre entidades organizadas que buscam uma maior qualificação do atendimento à infância. Dessa forma, encontramos diferenças gritantes entre as escolas que são financiadas pelo Poder Público Municipal em Porto Alegre (as públicas municipais e as comunitárias conveniadas) no que diz respeito a salários.

De outra parte, seja através da oferta direta, seja através das subvenções às creches comunitárias, a demanda por Educação Infantil gratuita está muito longe de ser atendida. Este quadro tem interferido na busca cada



vez maior da população por escolas particulares que apresentam as mais variadas realidades e condições de atendimento, nem sempre conseguindo cumprir com as especificidades necessárias à oferta de uma educação infantil com condições de qualidade.

Por outro lado pude observar que o convênio com a Prefeitura da Escola Girassol tem sido fundamental na qualificação de seu atendimento nas melhorias no espaço físico e na sua organização institucional. Acredito que mesmo com um custo aluno/ano menor, através do convênio a Escola Girassol tem tido condições de oferecer uma educação infantil com melhores condições de qualidade, graças às possibilidades de diversas fontes de levantamento de recursos via projetos, como já relatado nesse trabalho, possibilitando melhorias significativas na qualificação do espaço físico, na aquisição de materiais de apoio e materiais permanentes, além de contar com uma maior estabilidade na captação de recursos para seu funcionamento.

Desse modo, os dados obtidos no levantamento de custos são relevantes, pois nos apresentam elementos de análise que indicam de uma forma muito concreta o que venho propondo como discussão ao longo desse trabalho, ou seja, encontramos nos dois espaços investigados aspectos que indicam boas condições na educação ofertada, assim como aspectos que indicam condições de menor qualidade.

Entendo que tanto num espaço quanto no outro, assim como na EMEI utilizada como contraponto, temos aspectos que interferem nas condições de qualidade ofertada, que são parte de um contexto maior e que busquei discutir nesse trabalho, bem como aspectos que são específicos da gestão de cada lugar. Podemos inferir que a Escola Girassol poderia oferecer mais qualidade se pagasse melhores salários e pudesse contar com profissionais mais qualificados, desde que arrecadasse mais recursos, ou que a escola Rosa poderia contar com mais materiais de apoio, estar melhor instrumentalizado para seus projetos educacionais se tivesse um número maior de alunos que pagassem as mensalidades de uma forma mais sistemática e regular. Ou ainda pudesse estruturar melhor sua proposta pedagógica se os profissionais não docentes pudessem permanecer mais horas dentro da instituição.

No entanto, tanto um espaço quanto o outro estão francamente empenhados na discussão e no avanço das condições de qualidade ofertadas,

o que fortalece a perspectiva que foi se desenhando ao longo da trajetória dessa pesquisa, que diz respeito à impossibilidade de responder de forma concreta e objetiva a pergunta inicial desse estudo, ou seja, “Quanto custa uma educação infantil com condições de qualidade?”

De qualquer modo, essa impossibilidade é uma descoberta um tanto quanto interessante, porque revela que muitas são as possibilidades de construção de trabalho para a educação das crianças pequenas. Tive a oportunidade de olhar mais detidamente apenas dois espaços, mas muitos outros merecem nossa atenção e análise para que possam ser auxiliados nas suas trajetórias educacionais, para que possam pensar sobre suas práticas e sobre as qualidades existentes, bem como as dificuldades que precisam ser superadas. No entanto, não basta que as instituições façam sua parte, pois as mesmas precisam contar com o apoio do poder público para que avancem. Não podemos responsabilizar unicamente as instituições pela qualificação dos espaços, pois entendo que a falta de políticas efetivas de financiamento da educação infantil, bem como a falta de orientação e fiscalização, ainda estão longe de serem superadas e representam aspecto fundamental nas dificuldades encontradas, uma vez que, muitos espaços, nas mesmas condições do espaço particular pesquisado, poderiam contar com algum tipo de política pública que favorecesse parcerias com entidades privadas, possibilidade de parcerias com voluntários, enfim, políticas que fossem ao encontro a uma maior responsabilização e participação das comunidades e da sociedade civil e que entendo que devam ser propostas e sustentadas pelo poder público. Com isto, não estou pensando somente nos aspectos que envolvam financiamento de políticas, mas no papel do estado como promotor e mediador dessas políticas, juntamente com a sociedade civil.

## 6 CONCLUSÃO

Chegado o momento das considerações finais, me pergunto se encontrei respostas para as questões levantadas em meu projeto, com a pesquisa empírica realizada. Na verdade, ao longo da trajetória de coleta dos dados, fui percebendo a complexidade da pergunta principal de meu projeto de pesquisa e que rendeu o título do mesmo, “Quanto custa uma educação infantil com condições de qualidade?”. Várias considerações foram acontecendo no próprio percurso do levantamento dos custos nas instituições investigadas, nas entrevistas realizadas com os diferentes atores que compõem os espaços investigados, nos momentos em que tive oportunidade de acompanhar o cotidiano das escolas, as rotinas e atividades com as crianças, as reuniões com as equipes. Assim como foram muito importantes as leituras realizadas a respeito das questões que envolvem o estabelecimento de critérios e parâmetros de qualidade na educação das infâncias, o estudo do ordenamento legal a respeito da educação e das instituições para as crianças de 0 a 6 anos, bem como as discussões com os colegas desse pós graduação e com minha orientadora.

Acredito que nesse momento, inclusive, tenho bem mais indagações do que quando iniciei essa jornada, mas de qualquer modo algumas luzes foram acesas, algumas portas foram abertas e algumas articulações são importantes e relevantes de serem discutidas nesse momento. Penso que esse estudo cumpriu com alguns objetivos iniciais bem concretos e muito relevantes para a prática desses espaços. Tanto no que diz respeito ao levantamento do custo em si na escola particular, até então desconhecido pela mesma, como dar maior visibilidade para o trabalho desenvolvido na escola comunitária, desejo que foi implicitamente manifestado pela equipe da mesma com a acolhida da pesquisa nessa instituição. Essas duas situações iniciais são contempladas na presente pesquisa, no que diz respeito ao levantamento dos custos, as

relações com as condições de qualidade encontradas e a discussão das gestões investigadas.

Mas percebo que os resultados encontrados e problematizados nesse estudo, ao longo do capítulo quatro, vão muito além dessas respostas mais objetivas e imediatas, e podem contribuir de maneira relevante nas discussões que envolvem os estudos dos custos e das condições de qualidade nos espaços de educação infantil em nosso município. Ao longo da escrita da dissertação, e da coleta de dados foi se explicitando o quanto não podemos, a partir de uma relação direta dos custos encontrados nas instituições investigadas, determinar se as mesmas apresentam condições de qualidade ou não, pois, de fato, encontramos situações em que maiores custos podem indicar maior qualidade, assim como situações em que essa premissa não se confirma.

Coloco nesses termos, por perceber que as relações entre custo e qualidade não podem ser estabelecidas e avaliadas por critérios tão objetivos como já, longamente, discutido nessa dissertação. Desse modo, posso afirmar que foram encontradas situações, que indicam boas condições de qualidade nas escolas investigadas, conforme os critérios analisados nas normatizações que regulamentam essa etapa da educação em nosso país, bem como situações que indicam condições não tão boas de qualidade.

A questão é que os governos, que definem e implementam políticas públicas, os meios acadêmicos, em que se produzem conhecimentos sobre esses espaços da vida em sociedade, as instituições que organizam a vida coletiva, as diferentes parcelas da população, que demandam pelos serviços e participam da construção dos mesmos, são alguns dos elementos que compõem o complexo cenário em que se constroem os espaços para a educação das diferentes infâncias desse tecido social.

Ao longo do processo de escrita dessa dissertação, procurei contemplar os vários aspectos envolvidos nas tramas que constituem as instituições de educação infantil, desde sua origem, até os dias atuais, com minha inserção nesse campo de trabalho.

Faço parte dessa rede de relações, como parte de uma das instituições investigadas, como profissional comprometida com a área da educação das crianças de 0 a 6 anos em nosso município, como pesquisadora nesse

programa de pós graduação, comprometida com a pesquisa científica e com a produção acadêmica. Por um lado, tive acesso a normas, a discussões que indicam os avanços políticos dos últimos quinze anos com relação ao ordenamento legal para a educação da infância em nosso país, os novos paradigmas sobre a infância amplamente discutidos nesse trabalho, os contextos da vida política, econômica e social de nosso país e do mundo, também estudadas na busca de referenciais e subsídios que dessem alguma sustentação às problematizações e discussões propostas no decorrer do estudo.

Os espaços foram sendo construídos também pelo meu olhar. Um muito próximo e familiar, e que com certeza, mobilizou minha busca inicial pela pesquisa. O outro, um espaço que se abriu para essa pesquisadora, mostrando sua prática, seu trabalho; ambos revelando seu cotidiano, suas brechas, suas falhas, assim como suas conquistas e vitórias.

Tanto num espaço quanto no outro, o que mais me chamou a atenção é que as pessoas que estão lá, que fazem parte dos mesmos (crianças, educadoras, famílias, comunidades), os percebem como espaços que oferecem qualidade na educação e nos cuidados desenvolvidos. Foram diferentes e variadas percepções a respeito das qualidades de cada lugar. Mas chama a atenção o quanto eles são vivenciados como espaços imprescindíveis e necessários aos que fazem parte deles. Os espaços de discussão do trabalho, os contatos com as crianças, as vivências de aprendizagens que acontecem no dia a dia dessas instituições, as atividades, os passeios, os projetos desenvolvidos, as possibilidades de conhecimentos a partir da própria pesquisa são vivenciados de forma dinâmica. Pude perceber o quanto as pessoas envolvidas nesses espaços tinham uma sensação positiva de pertencimento, reconhecimento e valorização por fazerem parte deles de alguma forma. Tive essa percepção ao estar nos espaços, fazer parte também, entrar nas brechas, naqueles momentos do cotidiano em que a vida de fato acontece.

Por isso, os custos não podem ser objetivamente analisados, sem que se perca a riqueza que vai além dos números encontrados, e que diz respeito a projetos educacionais em construção em cada um desses espaços. No entanto, podemos a partir dos dados encontrados, indicar alguns

questionamentos que entendo relevantes na busca da oferta de uma educação infantil com condições de qualidade nesses lugares.

Percebo que a falta de políticas de financiamento, dessa etapa da educação, tem comprometido seriamente as possibilidades de qualificação desses espaços, uma vez que a escola particular investigada não está incluída em nenhuma política pública de suporte técnico e financeiro, nem mesmo alguma política facilitadora das parcerias com a iniciativa privada tão em voga nas discussões políticas e econômicas atuais e defendida como a saída redentora para os problemas de falta de recursos públicos para a expansão do atendimento à infância. Enquanto que, a escola comunitária encontra-se numa situação de subsídio parcial de seus custos pelo poder público e considerado insuficiente pela mesma. Inclusive existem várias discussões nos meios políticos e na sociedade civil que consideram a política de conveniamento como uma política que mascara o descomprometimento com a oferta da educação infantil de fato gratuita e para todos, tercerizando a expansão da educação infantil em nosso município.

Por mais que se analise, e se discuta a falta de recursos do governo municipal para a expansão da rede pública de educação infantil, devido aos seus elevados custos, que encontrou no conveniamento com as creches comunitárias a via de expansão do atendimento dessa etapa da educação nesses últimos 13 anos, não podemos deixar de questionar essa postura que deixa uma grande parcela da população desassistida pelas políticas públicas. De certa forma, esse estudo procura dar voz a essa parcela da população e aos espaços de pequeno porte que vêm atendendo essa parcela da infância.

Não tenho a pretensão, com essa pesquisa, de apresentar saídas e respostas para todas essas questões, mas sim problematizá-las, discuti-las, buscando avançar. Realmente, com relação à educação das crianças pequenas, Maricato (2000), faz uma afirmação que me parece ainda relevante no que diz respeito às “idéias fora de lugar e o lugar fora das idéias” na educação das crianças pequenas. Entendo que temos muitos espaços fora das idéias e muitas idéias fora dos espaços, mas também temos muitas brechas. Essa idéia, que aparece em Barbosa (2000), do cotidiano como espaço onde acontece “o extraordinário do ordinário”, ou do cotidiano como o cruzamento entre o rotineiro e o acontecimento, foi fundamental na compreensão de que

mesmo na rotina é rompida a barreira da repetição com os acontecimentos do cotidiano. De fato, tenho podido observar em minha prática como educadora e pesquisadora, que é nas brechas, que a educação acontece.



## Referências Bibliográficas

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Estudo de Caso em Pesquisa e Avaliação Educacional**. Brasília: Líber Livro Editora, 2005.

ARIÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

BARBOSA, Maria Carmem Silveira. Fragmentos Sobre a Rotinização da Infância. **Educação & realidade**, Porto Alegre, v. 25, n. 01, p. 93-113, jan./jun. 2000.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 17 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta de Emenda à Constituição N.º 415/2005**.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Brasília: Câmara dos Deputados, 1988.

BRASIL. Leis, decretos, etc. **Anteprojeto de Lei de Regulamentação do FUNDEB** .: 1ª versão. Disponível em : <http://www.mec.gov.br>. Acesso em : 30 jun. 2005a.

\_\_\_\_\_. **Anteprojeto de Lei de Regulamentação do FUNDEB** : 2ª versão. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em 30 nov. 2005b.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional N. 14, de 12 de setembro de 1996**. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do ADCT. Brasília, 1996a.

\_\_\_\_\_. **Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1961.

\_\_\_\_\_. **Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências. Brasília, 1971.

\_\_\_\_\_. **Lei 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispões sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências, Brasília, 1990.

\_\_\_\_\_. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, v. 134, n. 248, 23 dez. 1996b. Seção 1, p. 27834-27841.

BRASIL. Leis, decretos, etc. **Lei 10172, de 09 de janeiro de 2001**. Plano Nacional de Educação, Brasília, 2001.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Quadro comparativo FUNDEB-FUNDEF**. Disponível em : <http://www.mec.gov.br>. Acesso em : xx/xx/2007.

BUJES, Maria Isabel. O Fio e a Trama : as crianças nas malhas do poder. In: **Educação & realidade**, Porto Alegre, v. 25, n. 01, p. 25-44, jan/jun. 2000.

BUJES, Maria Isabel. **Infância e Maquinarias**. Rio de Janeiro: IDIPIA, 2003.

CAMPOS, Maria Malta. A legislação, as políticas nacionais de educação infantil e a realidade: desencontros e desafios. In: **Encontros e desencontros em educação infantil**. MACHADO, Maria Lúcia de A. (org.). São Paulo, Cortez, 2002, p. 27-33.

CARVALHO, Marta Maria Chagas de. Quando a história da educação é a história da disciplina e da higienização das pessoas. In: **História Social da Infância no Brasil**. FREITAS, Marcos Cezar de (org.). São Paulo, Cortez, 1997 p. 269-287.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PORTO ALEGRE. **Portaria n 144, de 10 de julho de 2001**. Cria o SEEREI (Setor de Regularização dos Estabelecimentos de Educação Infantil). Porto Alegre: 2001.

\_\_\_\_\_. **Resolução n 003, de 25 de janeiro de 2001**. Estabelece normas para a oferta da educação infantil no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer n. 22, de 17 de dezembro de 1998**. Diretrizes curriculares nacionais para educação infantil. Brasília, 1998.

\_\_\_\_\_. **Parecer CNE/CEB 04/00**. Diretrizes operacionais para a educação infantil. Brasília, 2000.

\_\_\_\_\_. **Resolução CNE/CEB 01/99**. Diretrizes curriculares nacionais para educação infantil. Brasília, 1999.

DAHLBERG, Gunilla ; MOSS, Peter ; PENCE, Alan. **Qualidade na Educação da Primeira Infância** : perspectivas pós-modernas. Porto Alegre: Artmed, 2003.

DORNELLES, Leni Vieira. **Infâncias Que Nos Escapam** : da criança na rua à criança *ciber*. Rio de Janeiro: Vozes, 2005.

FARENZENA, Nalú (coord.). **Levantamento do Custo Aluno/Ano em Escolas da Educação Básica que Oferecem Condições Para a Oferta de um Ensino de Qualidade**. Porto Alegre: UFRGS/FACED/NEPGE, 2004. (Relatório de Pesquisa).

FARENZENA, Nalú ; LUCE, Maria Beatriz Moreira. **Financiamento da Educação Infantil e do Ensino Fundamental nos Municípios do Rio Grande do Sul**: estudo das fontes e usos dos recursos e dos custos educacionais Porto Alegre, UFRGS/FACED/PPGEDU/NEPGE, 1998. (Relatório de Pesquisa).

FARENZENA, Nalú ; MACHADO, Maria Goreti Farias. **Um Estudo do Custo por Alunos em Escolas Municipais Brasileiras**. Porto Alegre: UFRGS/FACED/NEPGE, 2006. (Relatório de Pesquisa).

FRIGOTO, Gaudêncio. A Educação Como Campo Social de Disputa Hegemônica. In: \_\_\_\_\_. **Educação e a Crise do Capitalismo Real**. São Paulo: Cortez, 1995. P. XX-XX.

KEHL, Maria Rita. **Sobre a Ética e a Psicanálise**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

KRAMER, S. **A Política do Pré-escolar no Brasil** : a arte do disfarce. Rio de Janeiro: Achiamé, 1984.

KUHLMANN JUNIOR, Moysés. A Circulação das Idéias Sobre a Educação das Crianças : Brasil, início do século XX. In: FREITAS, Marcos Cezar de ; KUHLMANN JUNIOR, Moysés (Orgs.). **Os intelectuais na História da Infância**. São Paulo, Cortez, 2002. P. 459-503.

\_\_\_\_\_. Educando a Infância Brasileira. In: LOPES, Eliane Marta et al. **500 Anos de Educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000 P. 469-496.

MARTINS, Paulo de Sena. **O Município e a Responsabilidade pela Educação Infantil na Constituição, LDB e no PNE**. Brasília : Câmara dos Deputados, Brasília, 2002.

MERISSE, Antônio. Origens das Instituições de Atendimento à Criança Pequena : o caso das creches. In: MERISSE, Antônio; JUSTO, José Sterza; ROCHA, Luiz Carlos da e VASCONCELOS, Mário Sérgio (Orgs.). **Lugares da Infância**: reflexões sobre a história da criança na fábrica, creche e orfanato. São Paulo, Arte & Ciência, 1977. P. 25-51.

MOSS, Peter. Para Além do Problema com Qualidade. In: MACHADO, Maria Lúcia de A. (Org.). **Encontros e Desencontros em Educação Infantil**. São Paulo, Cortez, 2002. P. 17-25.

NARADOWSKI, Mariano. **A infância Como Construção Pedagógica**. In: COSTA, M.C.V. (Org.). **Escola Básica na Virada do Século** : cultura, política e currículo. São Paulo : Cortez, 1995. P. xx-xx

PORTO ALEGRE. **Lei Municipal n. 8198/98**. Porto Alegre, 1998.

PORTO ALEGRE. SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. Proposta Pedagógica da Educação Infantil. **Cadernos Pedagógicos SMED**, Porto Alegre, v. 15, 2002.

ROSEMBERG, Fúlvia. Expansão da Educação Infantil e Processos de Exclusão. **Cadernos de Pesquisa** : revista de estudo e pesquisa em educação, São Paulo, n. 107, p. 07-40, 1999.

ROSEMBERG, Fúlvia. **Minuta Para o Interfóruns**: alguns indicadores de educação infantil no período 1995-1999. São Paulo: FCC; PUC-SP, 2000.

\_\_\_\_\_. Organizações Multilaterais, Estado e Políticas de Educação Infantil. **Cadernos de Pesquisa** : revista de estudo e pesquisa em educação, São Paulo, n. 115, p. 25-63, mar. 2002

SARMENTO, Manuel Jacinto. **O Estudo de Caso Etnográfico em Educação**. In: ZAGO, Nadir ; CARVALHO, Marília Pinto de ; VILELA, Rita Amélia Teixeira (Orgs.). **Itinerários de Pesquisa** : perspectivas qualitativas em sociologia da educação. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. P.XX-XX

SUSIN, Maria Otilia Kroeff. **A Educação Infantil em Porto Alegre**: um estudo das creches comunitárias. Porto Alegre: UFRGS, 2005. 247f. Dissertação (mestrado em Educação - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2005.

UFRGS. FACED. NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO. Levantamento do Custo Aluno/Ano em Escolas da Educação Básica que Oferecem Condições para Oferta de um Ensino de Qualidade. Porto Alegre: UFRGS/FACED, 2004.

VARELA, Júlia. Categorias Espaço-Temporais e Socialização do Saber. In: COSTA, M.C.V. (Org). **Escola Básica na Virada do Século** : cultura, política e currículo. São Paulo : Cortez, 1995. P. xx-xx

VERHINE, Robert. **Levantamento do Custo-Aluno-Ano em Escolas de Educação Básica que Oferecem Condições de Oferta Para um Ensino de Qualidade** : 2ª. etapa. Salvador, 2005 .(Relatório Nacional de Pesquisa, produzido para o INEP, digitado).

## 1 INTRODUÇÃO

As concepções sobre a infância e a Educação Infantil vêm sofrendo profundas transformações ao longo da história, as quais afetam diretamente a educação oferecida às crianças de 0-6 anos.

Com maior ênfase nos últimos quinze anos no Brasil, novos paradigmas a respeito da infância e a educação da mesma instituem, a criança como sujeito de direitos e promovem transformações legais importantes na busca da construção de uma Educação Infantil com condições de qualidade.

A partir da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), da Lei Nº 8.069/90 (Brasil, 1990), que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (Brasil, 1996b) e da Lei Nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDBN), a legislação brasileira vem contemplando uma série de prerrogativas para a oferta da Educação Infantil, tornando-a ou reafirmando-a como direito da criança e obrigação do Estado. Os municípios passam a ser os principais responsáveis pela oferta da mesma, com a devida previsão, mais proclamada que efetivada, de amparo técnico e financeiro da União e dos Estados.

No município de Porto Alegre, a par das tendências de autonomia e democratização da educação no nível local, foi criado o Sistema Municipal de Ensino em 1998; o Conselho Municipal de Educação, existente desde 1991, tornou-se o órgão normativo do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre e vem realizando um interessante e intenso trabalho de debate com a sociedade, produção de normas e acompanhamento de processos para a integração das instituições de educação infantil ao sistema municipal. Nesse Sistema, desde 1998 há um órgão específico para o cadastramento e fiscalização das instituições de Educação Infantil, denominado SEEREI (Setor de Regularização

dos Estabelecimentos de Educação Infantil). O órgão normativo e a Secretaria de Educação vêm instituindo uma série de normas e procedimentos para regular ou apoiar a oferta, cadastramento e fiscalização da educação das crianças de 0-6 anos, complementando a normatização nacional e agindo como protagonistas na definição de políticas.

Todo esse processo vivenciado em Porto Alegre parece ensejar inúmeras repercussões nos níveis de expansão da oferta da Educação Infantil, nas condições de qualidade da mesma, nas propostas pedagógicas e no próprio entendimento de infância que estamos construindo.

Partindo dessa perspectiva, parece-me de extrema relevância estudos que possam refletir sobre quais são os custos de uma Educação Infantil com condições de qualidade, servindo como referência à expansão de oferta e à qualificação da mesma.

Essa dissertação busca discutir relações entre o custo aluno/ano em duas instituições de Educação Infantil e as condições de qualidade encontradas nas mesmas, referenciando-se, em termos teórico-metodológicos, em estudo realizado em 2004, pelo Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação da FAGED, sob orientação do INEP/MEC, denominado “Levantamento do custo aluno /ano em escolas de Educação Básica que oferecem condições para a oferta de um ensino de qualidade” (UFRGS, 2004).

Minha pesquisa foi realizada ao longo do ano de 2005, em duas instituições de Educação Infantil que integram o Sistema Municipal de Ensino, uma escola de Educação Infantil comunitária conveniada com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA) e uma escola de Educação Infantil particular<sup>24</sup>.

No projeto de pesquisa que apresentei em 2005, estava prevista a inclusão de uma escola municipal de educação infantil (EMEI). Ao iniciar os movimentos para ida a campo, contudo, não obtive a autorização da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre (SMED) para realizar o estudo. Cabe observar que eu já havia obtido a concordância de uma instituição, ficando pendente o aval da Secretaria. Foi um acontecimento lamentável, as

---

<sup>24</sup> As escolas comunitárias conveniadas também são da categoria “particular” e serão aqui diferenciadas por constituírem um tipo especial de escola particular – instituições que recebem subvenções regulares da PMPA, mediante celebração de convênio.

justificativas alegadas colocam em dúvida o caráter público da atual gestão da SMED. Como será mais bem relatado no Capítulo 4, aproveitei, em parte, os dados relativos aos custos e à organização da EMEI Maria Marques Fernandes, escola municipal de Educação Infantil que integrou o estudo relatado em UFRGS (2004). Cabe observar que essa instituição foi pesquisada em 2003 e que, não contando com a observação e contato direto de minha parte, as informações e estimativas dessa escola que contemplo não têm, nessa dissertação, o mesmo peso que as outras duas escolas. Os custos e a organização da EMEI serviram, apenas, como situações passíveis de alguma medida de comparação com as escolas que pesquisei.

Com base nas estimativas do custo aluno/ano das duas instituições, analiso as condições de qualidade encontradas, considerando os critérios, dimensões e indicadores estabelecidos na própria pesquisa para avaliar a qualidade, bem como aspectos específicos do ordenamento legal relativo a essa etapa da educação em nosso município, presentes na Resolução 003/01, do CME/POA.

A partir de minha inserção como psicóloga e coordenadora pedagógica em escolas particulares de educação infantil, pareceu-me relevante a realização desse estudo. Por um lado, entendo-o como mais um instrumental de análise e reflexão para as práticas educacionais em andamento nessas instituições e em outros espaços e fóruns de discussão das questões relativas à infância e sua educação; por outro lado, em decorrência das discussões e problematizações levantadas neste estudo, busquei dar alguma visibilidade para as questões que envolvem as crescentes dificuldades que uma parcela da população, não contemplada pelas políticas públicas e que não tem sua demanda de educação atendida pela rede municipal, vem encontrando na busca por espaços de qualidade para a educação de seus (suas) filhos (as) de 0-6 anos. Essas famílias são usuárias de escolas de Educação Infantil particulares e acabam escolhendo as mesmas pela completa falta de alternativa, sendo que o fator determinante da escolha está principalmente relacionado a aspectos econômicos, antes que qualquer proposta educacional. São estabelecimentos de pequeno porte que encontram grandes dificuldades no cumprimento das exigências legais estabelecidas pela legislação, muitas vezes tornando precária a educação oferecida nos mesmos.



Como já referido, minha pesquisa baseou-se, em termos teórico-metodológicos, no estudo “Levantamento do custo aluno/ano em escolas de Educação Básica que oferecem condições para um ensino de qualidade” (UFRGS, 2004). Foram necessárias algumas adaptações nos instrumentos utilizados para a coleta de dados referente ao levantamento do custo aluno/ano, de modo que não se perdessem dados relevantes no levantamento de custos da educação infantil, mais especificamente, por serem elementos significativos na elevação de custos da mesma, como aluguéis e materiais de apoio, que serão explicitados no capítulo quatro dessa dissertação, onde apresento os dados coletados e proponho algumas discussões. Desde já adianto, no entanto, que a estrutura da coleta de dados e os instrumentos de levantamento de custos utilizados seguiram a mesma orientação da pesquisa que inspirou essa dissertação, que dividiu os custos em cinco grandes áreas que foram: custos anuais com docentes, com não docentes, com materiais permanentes, com materiais de consumo e com outros insumos.

A partir da coleta de dados, realizada no segundo semestre de 2005, foi feito o levantamento de custos e o cálculo dos custos totais e aluno/ano, bem como uma análise da gestão e organização de cada instituição com base em entrevistas e observações, com o intuito de acompanhar alguns momentos da rotina de cada espaço e as interações entre os diferentes atores institucionais. Utilizei-me dos critérios, dimensões e indicadores utilizados na pesquisa de referência para analisar as condições de qualidade encontradas, bem como os parâmetros de condições de qualidade indicados na Resolução 003/01, do CME, que normatiza a educação infantil no município de Porto Alegre e, ainda, outras normas estaduais e nacionais que indicam algum parâmetro de qualidade para educação das crianças de 0 a 6 anos.

Utilizei o referencial metodológico dos estudos de caso por entender que o mesmo seria o que melhor se adequava aos métodos empregados na coleta e análise dos dados do presente estudo, oferecendo os instrumentais de análise necessários aos objetivos dessa pesquisa. Baseio esta afirmação em autores que discutem essa metodologia e afirmam o quanto à mesma é adequada as pesquisas, nas organizações educacionais, que buscam

investigar situações concretas de seu funcionamento, buscando um maior entendimento a respeito do mesmo, Sarmiento (2003, p. 138):

“A procura de uma compreensão holística do modo de funcionamento de uma ou de várias organizações concretas explica, em boa parte, a **alargada adoção deste** formato metodológico nos estudos organizacionais em geral e na investigação das organizações educacionais em particular”.

Segundo Sarmiento (2003), os estudos de caso, encontram nos estudos concretos de contextos singulares de ação, as condições para a construção de perspectivas, teorias e problematizações de grande importância teórico-prática para as instituições investigadas.

André (2005) também defende a idéia de que estudos de caso podem envolver instâncias em ação, ou seja, revelam dinâmicas das organizações de forma muito concreta; não é um método específico de pesquisa, mas uma forma particular de estudo. Essa forma de estudo, ainda segundo esses autores, favorece a revelação de aspectos particulares das instituições pesquisadas a partir de uma descrição densa da situação investigada, buscando elucidar questões relevantes, produzir alguma compreensão do fenômeno investigado e induzir a descoberta de novas relações e significações para o mesmo. Nessa metodologia é o fenômeno a ser investigado que define a utilização do estudo de caso e não a metodologia que define o fenômeno a ser investigado.

Entendo que a presente pesquisa se enquadra nessa metodologia, por buscar estabelecer relações entre custos e qualidade, embora de modo parcial, levando em conta as singularidades de cada instituição na produção de seus custos. Desse modo é possível levar em consideração o contexto de cada instituição investigada, produzindo reflexões que instrumentem essa pesquisadora e esses espaços na busca da oferta de uma educação infantil com melhores condições de qualidade, sem, no entanto, desconsiderar a trajetória de cada lugar, sua história, suas condições de possibilidade.

Essa dissertação está estruturada em quatro capítulos. O primeiro deles trata do surgimento do conceito de infância, na modernidade, como uma construção, na sua dimensão histórica, política, econômica e social. O segundo capítulo busca descrever o processo de institucionalização da infância, principalmente no Brasil, desde seu surgimento como conceito, até os dias de

hoje; trata também de políticas que foram sendo forjadas e normatizações que foram sendo estabelecidas nesse processo, bem como as influências e pressões sofridas de diferentes organismos internacionais nessa trajetória. O terceiro capítulo aborda questões mais específicas com relação às construções em torno da idéia de qualidade em educação, buscando problematizar esse conceito e trazer para a discussão alguns aspectos contextuais dessas idéias que considero relevantes nas discussões propostas nesse estudo. O quarto capítulo trata da descrição da coleta dos dados e análise dos mesmos, passando por uma apresentação da pesquisa de referência para este estudo e uma apresentação das normatizações que regulamentam a educação infantil em Porto Alegre e uma descrição das instituições investigadas. Encerro essa dissertação tecendo algumas considerações a respeito dos dados obtidos e de algumas discussões possíveis a partir deles que me parecem oportunas como fechamento desse trabalho.

## **2 UM BREVE HISTÓRICO SOBRE AS TRANSFORMAÇÕES NO CONCEITO DE INFÂNCIA E ALGUNS EFEITOS DESSAS TRANSFORMAÇÕES NA EDUCAÇÃO DA MESMA**

Segundo Ariès (1981), pouco espaço havia para infância como tal nas sociedades tradicionais até o séc. XVI. Se as crianças sobrevivessem às dificuldades impostas pelas precárias condições de higiene e saúde das sociedades medievais, logo eram misturadas aos adultos e tratadas como um deles. Segundo esse mesmo autor, não existia o sentimento de infância como o temos nos dias de hoje, tampouco esse olhar dirigido à criança como um ser especial e necessitado de cuidados especiais; eram tantos nascimentos sem um controle, e obedecendo a uma ordem divina e superior, que se a criança sobrevivesse isso era tido como a vontade de Deus, mas, se não sobrevivesse, também o era.

A criança era percebida como fruto do pecado original ligado à prática sexual e na maioria das vezes sua morte era percebida como algum indicativo de punição dessa origem pecaminosa.

Segundo Varela apud Bujes (2003, p. 33):

“A indiferenciação em relação à infância, no período que precede à Idade Moderna, é representativa de uma concepção que vê uma continuidade cíclica e inevitável entre as diferentes idades. O ciclo da vida assemelha-se aos ciclos da natureza, às fases da lua, às estações, aos movimentos dos planetas em suas órbitas. A mesma lógica preside todos esses fenômenos, sejam eles cósmicos”, “naturais”, “sobrenaturais”.

O infanticídio era veladamente consentido nessas sociedades, que colocavam seus recém nascidos para dormir nas camas de seus pais, muitas vezes matando-os asfixiados. As crianças eram expostas aos jogos e vivências do mundo adulto sem nenhum tipo de preocupação ou diferenciação. O que elas tinham que aprender, o faziam no meio dos adultos, não existindo uma preocupação especial dos pais ou familiares com relação à educação e ao cuidado das crianças pequenas que sobrevivessem. A organização da família

se dava de modo a garantir a subsistência, conservar os bens, transmitir algum ofício e proteger-se do isolamento ainda muito comum na época. A questão da afetividade era elemento de pouca importância, se houvesse amor, tanto melhor, mas não era tido como uma prioridade. Essas são algumas características das sociedades medievais, aqui relatadas muito brevemente, com o intuito de ilustrar alguns aspectos importantes que diferenciam essa época das sociedades modernas ocidentais.

## 2.6O NASCIMENTO DO CONCEITO DE INFÂNCIA NAS SOCIEDADES MODERNAS OCIDENTAIS

Nos relatos históricos, já no final do séc. XVII, entende-se que o processo de escolarização da infância se estabeleceu de forma irreversível, atravessando os séculos, até a atualidade. Nesse processo há o envolvimento de movimentos de moralização da vida em sociedade, tanto por ação da Igreja, quanto do Estado, frente a mudanças estruturais, ao crescimento demográfico e ao nascimento de grandes centros urbanos ligados à circulação de mercadorias e ao início das atividades industriais, afirmando as cidades como novo *locus* de moradia e trabalho Flandrin apud Narodowski (1995).

Foi também a partir do final do séc. XVII e início do séc. XVIII que a família passa a ganhar nova configuração, num sentido mais nuclear e privado, com mudanças estruturais nas casas, as quais ganham cômodos mais isolados dos salões principais.

Conforme Bujes (2000), as relações entre adultos e crianças se modificam a partir das novas bases que passam a estruturar as sociedades modernas, como a expansão das bases monetárias, o aumento populacional e um notável aumento da produção agrícola, tornando as populações, desse modo, o objeto principal de preocupação dos governos. Nesse contexto, a família muda de configuração e passa a ser instrumento chave no controle das populações, através do controle da natalidade, da mortalidade e dos fluxos das populações, assim como pela mudança de posição com relação às crianças.

Kehl (2002) argumenta que se estabeleceu um estado de separação entre os homens, de individualização dos mesmos, sobretudo entre cada

homem e seus impulsos, suas necessidades fisiológicas, afetos e vontades, construindo o que denominamos civilização. Esse processo produziu, entre o feudalismo e a modernidade, a divisão entre o público e o privado, entre aquilo que se pode fazer na companhia dos outros e o que se faz só no isolamento, entre o que pode ser nomeado em sociedade e aquilo que o homem educado não deve dizer nem a si mesmo.

É o amplo processo de dessacralização das culturas ocidentais, quando a partir da Renascença, verifica-se, na emergência dos indivíduos, a predominância do particular sobre os universais e da experiência sobre as revelações, com o predomínio do homem da razão (Kehl, 2002).

Podemos relacionar essas mudanças com diversas inflexões importantes nas relações sociais, a partir da consolidação da ciência como nova possibilidade de resposta às indagações humanas sobre a existência, o corpo e os comportamentos, afastando os homens das explicações divinas e de uma relação de completa dependência dos fenômenos naturais Varela apud Narodowski (1995). O homem passa a ser o senhor das idéias, e é através da razão que irá buscar respostas e passará a interferir de forma mais contundente na natureza. Nesse contexto, a máquina e a Revolução Industrial fazem parte da trajetória de domínio do homem sobre os processos naturais, marcando o início da Modernidade.

Segundo Dornelles (2005), a invenção da infância emerge da necessidade de governá-la. O Iluminismo, a par de seus ideais de liberdade, impõe, em contrapartida, a necessidade das disciplinas, que estão na base das idéias de ordenamento que capturam os infantis na modernidade.

A criança que emerge no século das luzes faz a travessia que a retira de uma posição obscura, fruto do pecado original, colocando-a num lugar especial, diferenciado e associado à idéia de pureza e inocência. A criança, assim, deve ser cuidada e preservada. Data do mesmo período a idéia da criança “naturalmente raciocinante” e universal. A infantilidade da criança emerge conjuntamente com sua posição universal de ser frágil, em desenvolvimento, dependente, necessitando de cuidados e governo dos adultos, já que ela resiste, se rebela, escapando do controle e da norma. Ainda segundo Dornelles (2005), são desenvolvidos, saberes específicos sobre a

infância, pautados em fundamentos científicos que tornam patologia todo comportamento desviante. Saber e poder estão diretamente relacionados, sendo que os saberes sobre a infância, emergem de várias áreas do conhecimento, por meio de disciplinas, enquadramentos, normas e estatísticas, são estratégias de poder do Estado no maior controle da vida em sociedade.

“A emergência da infância é, pois, a constituição da criança como objeto de um saber que atende a uma necessidade e uma vontade de poder: conhecer para governar, isto é, produção de saberes específicos que definiram a infância e as tecnologias adequadas para intervir sobre ela”. (Dornelles, 2005 p. 19)

Essa nova configuração social, com a concentração das populações em grandes centros urbanos, exige do Estado as estratégias políticas que vão regular a vida coletiva, buscando uma maior preservação da mesma, conforme uma visão humanista e científica de maior controle sobre a vida e a morte. Podemos afirmar que a consolidação dos centros urbanos e do processo de industrialização foram fatores determinantes na busca de um maior controle da vida social, quando a medicina e seus avanços constituíram-se em instrumentos essenciais na individualização dos corpos, na higienização dos mesmos e no maior controle sobre a circulação das doenças. Com o direito à vida o poder passa a ser exercido sobre os corpos que precisam ser educados e docilizados. O progresso, associado ao domínio da razão e maior estruturação do estado burguês, faz parte do ideário iluminista (Bujes, 2000).

Segundo essa autora:

“A produção de saberes sobre a infância está conectada à regulação das condutas dos sujeitos infantis e à instituição de práticas educacionais voltadas para eles. A infância passa a ser um domínio que se quer conhecer, pois as relações de poder a tornam um objeto “conhecível”, sobre o qual se tem vontade de saber. O corpo da criança constituiu, a partir do século XVIII, um foco de poder-saber e só passa a ser útil quando se torna ao mesmo tempo produtivo e submisso”. (Bujes, 2000, p. 30)

A infância é infantilizada como mecanismo de poder sobre a mesma. Precisa tornar-se inocente, frágil e dependente para que possa ser esquadrihada, medida e institucionalizada.

## 2.7 A INFÂNCIA COMO OBJETO DE ESTUDO E DE INSTITUCIONALIZAÇÃO

É a partir dessas transformações políticas, econômicas e sociais que se consolidam e se difundem as idéias de diversos pensadores como Erasmo,



Montaigne, Rousseau e Pestalozzi, os quais, desde o século XVI, defendiam uma educação que levasse em conta a “natureza infantil”, seus interesses e brincadeiras, bem como a idéia de que a educação poderia ocorrer junto à família, mas também nas escolas. Para esses pensadores, a criança era vista como um ser cheio de potencialidades a serem desenvolvidas. Dessa forma, o caráter exclusivamente moral e religioso da educação das crianças vai sendo aos poucos substituído pelas novas idéias a respeito da infância e de seu desenvolvimento.

Segundo Dornelles (2005), Rousseau se contrapõe ao sistema disciplinar despótico, baseado no castigo físico e nas palmadas, e propõe uma pedagogia que siga a natureza infantil, oportunizando o desenvolvimento das potencialidades infantis de forma espontânea. Para ele, educar é a internalização da norma em direção à autonomia.

No contexto destas novas idéias sobre a infância e sobre a sua educação, a infância passa a ser vista como objeto de estudo, individualizando-se a criança enquanto ser diferenciado dos adultos, com necessidades específicas de desenvolvimento. Esse novo paradigma, ao nomear a infância e designá-la como uma diferença, tornando-a singular, conduz às propostas de institucionalização em escolas (Narodowski, 1995).

Segundo Elias apud Bujes (2003), essa individualização se conectava com o aumento paulatino da divisão social do trabalho, com a acumulação do capital, com a expansão da propriedade privada e com o aumento populacional (principalmente urbano). Nessa nova configuração social, não só emergem os espaços institucionais exclusivos para as crianças pequenas, mas também se modifica o papel da família e o lugar da maternidade nos cuidados da infância.

Segundo Dornelles (2005) governar as crianças foi, de certa forma, também um meio de fazê-las viver. O Estado passa a ter interesse na população infantil, buscando levá-la à adulez e à produtividade por meio dos cuidados médicos que impõem à contracepção e a higienização, bem como impõem às famílias, de certo modo, o amor e o cuidado de seus filhos.

O controle e a disciplinarização dos corpos infantis por meio de sua escolarização estavam diretamente ligados às mudanças estruturais do sistema de produção que estava em pleno processo de transformação. Com o surgimento das indústrias e a implementação da produção em série, surgia

uma nova classe de trabalhadores que passaria a viver do trabalho assalariado. Instaurava-se de forma irreversível o sistema capitalista, o mundo do trabalho assalariado, do mercado, do lucro e da mais-valia; e surgia o Estado burguês como regulador desse sistema.

Restabelecem-se as trocas mediadas pela moeda, separando a medida de valor de uma mercadoria e a medida de sua necessidade, transformando o mercado num sistema de trocas simbólicas, acima do valor de uso dos bens postos em circulação. O homem sai do âmbito da mera sobrevivência e satisfação das necessidades e entra no universo do desejo, do supérfluo (Kehl, 2002).

As mulheres e as crianças, no decorrer desse processo, principalmente no período da primeira grande guerra, surgiam como expressiva força de trabalho, tornando a institucionalização infantil, mais que um mecanismo de controle, uma necessidade para que as novas mães operárias pudessem trabalhar. Percebemos, nesse processo, que o controle e a disciplinarização oferecidos pela escola estiveram a serviço da formação da mão de obra necessária ao novo *status* econômico.

Frigotto (1995) discute o quanto à passagem do feudalismo para o sistema capitalista, longe de acabar com a desigualdade de classes e o servilismo, instaurou um novo tipo de opressão e desigualdade, muito mais virulento, mesmo que fosse apregoada juridicamente a igualdade de direitos defendida pelo ideário liberal clássico. Essa nova sociedade de classes era condição necessária às bases das novas relações econômicas, políticas e ideológicas do sistema capitalista.

Nesse cenário, as instituições, de modo geral, surgiam como forma de fragmentar os espaços da vida social e controlar os emergentes indivíduos que se destacavam do coletivo como seres unitários, segmentados, compartimentalizados, tornando-se mais produtivos, rentáveis e econômicos para a lógica do capital.

Nas raízes do surgimento das instituições para a educação infantil, a dicotomia entre educar e cuidar estabelecia-se, pautada na lógica das classes do novo sistema capitalista. Dessa forma, a rica classe burguesa que se firmava preocupava-se com a formação intelectual e dos valores morais de suas crianças, que deviam ser protegidas da promiscuidade e das doenças do

mundo adulto, enquanto as mulheres trabalhadoras necessitavam de creches e escolas para que pudessem trabalhar, bem como para que as suas crianças com problemas de adaptação aos novos paradigmas pudessem ser normalizadas.

## 2.8 O SURGIMENTO DO CONCEITO DE INFÂNCIA NO BRASIL

No Brasil ainda colônia do início do século XIX, mas já a caminho da independência, é que se forjaram os primeiros discursos mais sistemáticos sobre a infância. Não poderia ser de outro modo já que se importavam as idéias européias a respeito das crianças e de como educá-las. Antes disso, as mesmas viviam da mesma forma que as crianças européias, misturadas aos adultos, ou aos cuidados das amas de leite quando integrantes da Corte, ou ainda, junto às suas famílias no meio rural, contando com a sorte, uma vez que eram péssimas as condições de higiene da época. Quando sobreviviam aos primeiros anos de vida, logo eram integradas ao mundo do trabalho, junto com os pais, ou educadas na própria Corte quando faziam parte da aristocracia.

Antes desse período, temos notícia do trabalho desenvolvido pela Igreja Católica, através dos jesuítas, junto aos pequenos índios, desde o séc. XVI, trabalho esse que visava, em primeiro lugar a transmissão do cristianismo, e de uma conduta moral que cultivassem o corpo e o espírito das crianças e as livrassem do mundo promíscuo dos adultos.

Segundo Carvalho (1997), quando a intelectualidade brasileira buscou estabelecer caráter científico para as práticas pedagógicas incipientes, recolhendo conhecimentos da Psicologia, da Sociologia e da Antropologia, é que começaram os movimentos e discussões mais sistemáticas em prol da infância.

A idéia era de que, através de dados e medidas, a pedagogia pudesse revelar e separar o normal do anormal e prescrever o método adequado para a correção das deformidades de natureza ou formação. Percebe-se, dessa forma, que a discussão sobre a infância no Brasil acontecia atrelada à pedagogização da mesma. Creditava-se à pedagogia, enquanto ciência, a possibilidade de transformar e adaptar os sujeitos infantis à vida civilizada da emergente sociedade moderna. Era preciso retirar as crianças do convívio com

o que era tido como a barbárie e a selvageria em que vivia o povo brasileiro, atribuídas essas à intensa miscigenação de raças e ao forte calor dos trópicos.

A educação passava a ser vista como fator estruturante das sociedades modernas, conferindo-se às instituições e ao Estado o papel de condutores da sociedade rumo ao horizonte do progresso.

Segundo Hobsbawm apud Kuhlmann (2002), o período entre 1870 e 1914 foi denominado “Era dos Impérios”, sendo que a influência européia pode ser percebida não só no Brasil, mas em toda a América Latina, assim como a influência americana foi consolidando-se após o final da primeira guerra.

Na verdade, a elite brasileira se cercava de *status* científico no processo de legitimação das diferenças de classe, justificando as desigualdades sociais e raciais cada vez mais visíveis com o fim da escravidão e o forte movimento migratório do início do século XX.

De fato, era preciso explicar as diferenças, enquadrar os sujeitos infantis, criar espaços adequados para corrigi-los ou excluí-los, conforme as representações de grau de anormalidade ou degenerescência. Essas práticas corretivas, inclusive, eram vistas pela intelectualidade brasileira como práticas humanitárias, que visavam adaptar ao meio civilizado aquelas crianças que por uma origem desfavorável não tinham ainda tido acesso à cultura, à higiene e à educação tidas como socialmente aceitáveis.

Nas palavras de Carvalho (1997, p. 277):

“Prática humanitária de distribuição científica das crianças por escolas, casas de correção, hospícios ou prisões, a pedagogia científica, via-se, assim, constituída como recurso de seleção e composição da clientela escolar. [...] Mas contraditoriamente o intuito “humanitário” de seleção da clientela escolar indicia o horizonte ideológico em que se inscreviam as intenções políticas republicanas de levar a educação a todos cidadãos. Nesse horizonte, critérios raciais, nem sempre explicitados, traçavam os limites das boas intenções republicanas, operando a distinção entre populações educáveis, capazes, portanto, de cidadania, e populações em que o peso da hereditariedade era marca de um destino que a educação era incapaz de alterar”.

É a partir da década de 20 do século passado, que se torna perceptível uma mudança no discurso e um otimismo com relação à natureza infantil, entrando em cena a pedagogia da Escola Nova. Nessa perspectiva, a idéia era de que a criança passasse a ser de fato centro de toda a atividade pedagógica, e era a partir dela (criança) e de seus interesses que eram pensadas as práticas. Propunha-se o abandono das práticas meramente corretivas,

buscando uma intervenção no aprendizado através da internalização de valores e regras.

No relato de Carvalho (1997, p. 280), podemos perceber esse movimento:

[...] A nova pedagogia era otimista. Era a aposta em uma sociedade nova, moderna, que as lições de guerra, mediatamente aprendidas, faziam entrever como dependente de uma nova educação, redefinida em seus princípios e largamente baseada na ciência. Esse otimismo pedagógico, liberado dos limites postos pelo cientificismo, era decorrência, como dizia Lourenço Filho, de uma nova compreensão da vida. Era a aposta no poder disciplinador do progresso que essa nova compreensão entrevia embutido no processo de racionalização das relações sociais sob o modelo da fábrica. A regra que organiza as novas práticas pedagógicas não deriva mais, senão mediatizadamente, da ciência. Ela é metáfora dos ritmos impostos aos corpos e às mentes pela vida moderna, império da indústria e da técnica”.

A “nova escola” do movimento renovador que vai prosperando desde as primeiras décadas do século XX, contém, pois, elementos de ruptura com as concepções pedagógicas até então hegemônicas. No Brasil, a nova concepção encontra-se com o autoritarismo, como se verá no próximo item.

## 2.9 A INFLUÊNCIA DA ESCOLA NOVA NA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INFÂNCIA BRASILEIRA

O movimento da Escola Nova, no Brasil, agregou diferentes categorias profissionais, principalmente professores, médicos e engenheiros, que tomavam a causa educacional como bandeira, vendo na mesma a saída para que o país efetivamente se engajasse no progresso tão almejado e no desenvolvimento econômico através do crescimento da indústria.

Esse movimento refletia iniciativas que iam ao encontro do fortalecimento do Estado Nacional, creditando à consolidação de um parque industrial nacional forte o encaminhamento do país ao seu *Welfare State*, ícone das sociedades européias do pós-Segunda Guerra, e do modo de produção capitalista idealizado por Ford desde o início do século XX, que propunha a produção em série e a instauração da sociedade de consumo.

Até então, enquanto o país se constituía basicamente como agrícola, a mão de obra necessária dispensava a formação educacional escolarizada. Foi com as necessidades de constituição da nacionalidade e com o crescimento da

indústria que a educação passava a ser alvo cada vez mais concreto dos estudiosos brasileiros, entrando finalmente nas pautas das políticas públicas a serem desenvolvidas na direção da construção de um sistema escolar nacional. Fazia-se necessária uma mão de obra capacitada a operar mais que uma enxada. Era preciso formar um contingente de trabalhadores em condições de operar máquinas e procedimentos técnicos de forma eficiente.

É só a partir desse período conforme Carvalho (1997) que a educação passa a ser vista como problema nacional, não mais com o único propósito de regenerar a população brasileira, mas de erradicar-lhe a doença e imbuir-lhe de bons hábitos de trabalho.

Segundo a mesma autora no tripé saúde, moral e trabalho eram assentadas as idéias de uma educação integral e eram nesses moldes disciplinares que as instituições e espaços para as crianças pequenas foram se disseminando em nosso país. Não mais prevenir e corrigir, mas moldar contando com a plasticidade e adaptabilidade próprias da natureza infantil. Educar para a vida era a máxima que o poder disciplinador utilizava, imprimindo a eficiência como marco organizador dos novos ritmos de trabalho que a tecnologia e a máquina exigiam da sociedade brasileira.

No entanto, segundo Kuhlman (2002), o cunho ideologicamente autoritário e discriminatório não era unanimidade entre a intelectualidade brasileira. O movimento escola novista, também teve como representantes, defensores da universalização da educação como elemento fundamental na construção da cidadania e da consolidação de uma sociedade democrática no Brasil. Tivemos, com relação à infância mais especificamente, as idéias como as de Manoel Bonfim e Maria Lacerda Moura, que tratavam à criança numa outra perspectiva, na qual o direito de ser infantil seria o direito de ser caprichosa, instável, frívola, vibrátil e de afirmar sua fantasia e puerilidade. Nesse ideário, o direito de brincar era visto como legítimo e tão fundamental como o direito à liberdade de consciência, oferecendo algum princípio de defesa da cidadania e da liberdade social. A racionalidade, a ciência e a tecnologia deveriam conviver ao lado da ética, da brincadeira e da fantasia. A alegria e a realização pessoal dos sujeitos resultariam do exercício dos direitos sociais.

## 2.10 A EMERGÊNCIA DA INFÂNCIA COMO CATEGORIA DE ANÁLISE A PARTIR DE UM PANORAMA HISTÓRICO

Partindo desse panorama histórico, podemos perceber como a categoria infância emerge diretamente ligada à lógica de produção do sistema capitalista, através da institucionalização da infância e da fragmentação, hierarquização e segmentação do processo de trabalho que constituem a produção em série tal como idealizada por Ford, reproduzidas nos espaços institucionais.

Essa lógica não se constituiu da noite para o dia, mas foi sendo forjada nas sociedades ocidentais, no processo de transição entre o Feudalismo e o Capitalismo. Particularmente em nosso país, contamos com características muito específicas, decorrentes do modelo de colonização portuguesa. Modelo este predatório e escravocrata que não levou em consideração a cultura indígena aqui encontrada e estabeleceu o trabalho escravo, como mão de obra, na extração de nossas riquezas naturais e no cultivo agrícola do açúcar, do algodão e do café, entre outros.

Mesmo após a independência e após o fim da escravatura, o Estado Brasileiro fundou-se herdeiro de profundas desigualdades sociais. O trabalho livre, em nosso país, foi inaugurado sob a lógica da exploração e da desvalorização dos trabalhadores. O final da escravatura, conveniente ao novo cenário da economia mundial, lança nas ruas uma massa de miseráveis que passam a ser responsáveis por sua própria sorte e a de seus filhos, ficando omissos o Estado no sentido de desenvolver políticas públicas de interesse da população “liberta”.

Essa transição, marcada por tantas mudanças estruturais e ideológicas, compõe o cenário necessário para a emergência da idéia de indivíduo e de categorias cada vez mais específicas que se destacam em suas singularidades; não só a infância, mas as questões de gênero, com a entrada da mulher no mercado de trabalho, ganham evidência. Também emergem, as questões de diferenças de classes, pelas novas configurações do mundo do trabalho e uma suposta mobilidade social, resultado do final da escravatura.

Dessa forma, pretendo deixar claro que a idéia de infância, tal qual a conhecemos, nos dias de hoje, não surgiu por acaso ou descolada de todas essas transformações mundiais e nacionais, mas, muito antes pelo contrário,



conectadas com as exigências dos novos cenários que foram se constituindo na expansão do capitalismo.

De lá para cá, são muitas infâncias que vêm sendo inventadas e que determinam diretamente as idéias e os espaços que vão se construindo para as mesmas. Percebemos os efeitos dos diferentes discursos nos modos de educar e cuidar das diferentes infâncias, no entendimento de qualidade, cuidado e educação, conforme classe social, gênero, raça, para citar categorias mais evidentes.

Por mais que a legislação avance no sentido de oportunizar a construção de espaços e direitos de acesso iguais a todos os sujeitos infantis, vivemos em uma sociedade de classes com extremas desigualdades sociais que determinam o tipo de entendimento e atendimento à infância. Mais do que isso, apesar das crianças legalmente serem tratadas hoje como sujeito de direitos, ainda somos nós adultos que determinamos como esses seres especiais devem ser educados, e nem poderia ser de outra forma, mas estamos inseridos nessa sociedade de classes, onde grupos dominantes com interesses bem específicos de hegemonia e manutenção do poder estabelecem forte correlação de força com as diferentes parcelas da população interessadas na discussão a respeito da infância e suas implicações em diferentes setores da sociedade.

Entendo que percorrer os caminhos que situam o conceito de infância como construção social revelam aspectos fundamentais a respeito das diferentes concepções sobre a infância e a educação que foi sendo constituída para a mesma ao longo dos últimos 150 anos. Temos na educação infantil a mesma lógica classista que estrutura nossa sociedade, onde pobres recebem uma educação pobre, enquanto o que de melhor existe com relação a teorias educacionais ainda fica reservado a quem pode pagar por elas. Se por um lado, nos últimos quinze anos, tivemos profundas transformações no ordenamento legal com relação à infância, ainda engatinhamos na efetividade das políticas a serem implementadas. A educação infantil pode ser considerada “prima pobre” da educação, e as crianças ainda não têm seus direitos garantidos. Podemos observar que esse lugar desvalorizado vem de longa data e nos revela uma profunda inversão de valores, já que no período da vida no qual estamos mais expostos e de certa forma fragilizados, é justamente onde

encontramos historicamente os menores investimentos públicos. Educar a infância com as mínimas condições de qualidade parece custar caro e não temos tido muitos governos interessados em pagar essa conta.

No próximo capítulo poderemos percorrer o processo de institucionalização da infância brasileira e as políticas que foram sendo construídas para a mesma.

### 3 MOVIMENTOS NA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INFÂNCIA NO BRASIL

O pano de fundo que referencia a institucionalização da infância insere-se num processo mais amplo de institucionalização da própria sociedade moderna ocidental, visando uma maior fragmentação e controle dos espaços e tempos sociais, essenciais à expansão e consolidação do capitalismo.

A partir do século XVI os espaços asilares destinados às crianças pobres e abandonadas vão se estruturando, mantidos geralmente por entidades religiosas e filantrópicas, e, num primeiro tempo, tinham o intuito de oferecer guarda e formação religiosa aos desvalidos.

É na Europa Ocidental do final do século XVII, contudo, que temos a primeira referência à creche de que se tem notícia. Esse tipo de instituição surge na França em 1770 e se diferencia dos asilos existentes até então por propor a guarda parcial de bebês e crianças até três anos, filhos da população de trabalhadores miseráveis que habitavam as cidades e que ainda trabalhavam no campo. Nesses espaços, as crianças permaneciam durante o dia, voltando para as famílias à noite; a partir de então, as famílias não ficavam obrigadas a abrir mão da guarda de seus filhos para que os mesmos sobrevivessem (Merisse, 1997).<sup>25</sup>

Mesmo que para a emergente sociedade capitalista a manutenção da família nuclear e a valorização do papel materno fossem convenientes às novas configurações do mundo do trabalho, o qual passava a incorporar a mulher ao trabalho nas fábricas, o Estado não assumia nenhuma responsabilidade financeira ou legislativa sobre os asilos e creches da época. Só em 1862 é que o poder público francês cria uma primeira regulamentação oficial sobre as creches.

#### 3.1 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INFÂNCIA NO BRASIL

---

<sup>25</sup> Esse autor será utilizado como referência principal ao longo deste capítulo.

Já com relação ao Brasil, não podemos deixar de destacar que a colonização portuguesa deixou marcas profundas e diferenciadas conforme a classe social e grupo étnico aos quais as crianças brasileiras pertenciam. Muller (1997) conta um pouco da história da educação das crianças indígenas antes da vinda das missões jesuíticas, demonstrando que na cultura dos índios havia lugar especial para as crianças. As mesmas eram integradas ao seu grupo social por meio de rituais de iniciação que tinham como elementos a dança, a pintura e as lutas próprias da cultura dos índios. Os adultos ainda tinham a preocupação de introduzir objetos do mundo adulto na vida infantil através da construção de brinquedos em forma de miniaturas de animais, arcos e flechas. A vinda dos jesuítas muda radicalmente essa realidade, impondo às crianças indígenas o aprendizado do latim, de cantos e orações da religião católica, tendo negada sua própria cultura, considerada pelos colonizadores como pagã e imprópria.

Por sua vez, as crianças negras, sejam as trazidas pelos portugueses ou as nascidas no Brasil, tinham sua cultura completamente negada pela própria situação de escravidão. Não tinham liberdade de expressão nem de movimento, uma vez que eram consideradas propriedades dos senhores de engenho e desde muito cedo utilizadas como força de trabalho, além das meninas, ainda muito jovens serem utilizadas como geradoras de novos escravos. Deles exigia-se que falassem o português, adaptando-se às regras sociais dominantes, sem direito a uma educação escolarizada.

Partindo dessa realidade encontramos a primeira referência à creche no Brasil, no final do século XIX, tendo como particularidade o fato de ser muito similar às instituições asilares européias para crianças abandonadas. No Brasil esses espaços eram basicamente destinados aos filhos das escravas impedidas de criá-los por seus senhores, ou às crianças libertas pela lei do ventre livre<sup>26</sup>, ou ainda, aos filhos bastardos dos senhores recolhidos aos asilos depois de largados nas rodas<sup>27</sup> das santas casas de misericórdia.

---

<sup>26</sup> Lei de 1871 que liberta os filhos das escravas nascidos a partir da data de sua promulgação.

<sup>27</sup> A Casa dos Expostos, ou Casa dos Enjeitados, ou ainda, Casa da Roda, foi criada por Romão Mattos Duarte, no Rio de Janeiro, em 1738. A roda era um cilindro oco de madeira, com uma pequena abertura, que girava em torno de um eixo horizontal, onde a criança era colocada na abertura do lado de fora e recolhida para o lado de dentro da instituição quando a roda era girada, sem revelar a identidade da pessoa que estava abandonando a criança (Merisse, 1997).

Esses asilos, espaços de cunho filantrópico e assistencial, também tinham como propósito, a redução dos altos índices de mortalidade infantil da época, devido às péssimas condições de higiene em que viviam muitas crianças. No entanto, a precariedade desses espaços não permitia que esse propósito obtivesse êxito:

“Enquanto na França a expansão das creches está ligada ao atendimento dos filhos das mulheres recrutadas para o trabalho industrial – há, principalmente na segunda metade do século XIX, um grande aumento do comércio e do desenvolvimento industrial naquele país – no Brasil as creches serão inicialmente destinadas a minimizar os graves problemas decorrentes do grande número de mulheres e crianças em condições de extrema miséria”. (Merisse, 1997, p. 30)

Dessa forma, podemos perceber que tanto a situação da infância, como a realidade dos serviços a ela destinados, estão implicados numa situação mais ampla, que diz respeito à trajetória política, econômica e cultural de cada país.

No Caderno Pedagógico da Secretaria Municipal de Porto Alegre (Proposta, 2002), onde a proposta pedagógica da educação infantil foi publicada, as especificidades da trajetória brasileira foram apresentadas de forma sucinta e clara, ganhando destaque alguns momentos da história política, econômica e social do Brasil que influenciaram de maneira decisiva a institucionalização da infância em nosso país, como a consolidação da República, a urbanização e a Revolução Industrial que desencadeou a exploração da mão de obra barata feminina e infantil, a divulgação do discurso higienista e as mudanças nas estruturas familiares. Segundo Porto Alegre (2002, p. 12):

“Coexistem diferentes vivências de infância que são frutos deste momento de expansão do capitalismo, dentre as quais podemos destacar uma infância protegida pela família e pela sociedade, onde crianças recebiam cuidados especiais, num mundo à parte, com suas próprias roupas, alimentação, cuidados de saúde, brinquedos, escola. Revela-se um reconhecimento quanto as suas necessidades, porém ainda acompanhado de um controle rígido, numa relação de submissão da criança ao adulto. [...] Também podemos caracterizar uma outra vivência de infância que estava à margem da sociedade: crianças sem convivência familiar, exploradas como mão-de-obra barata, em condição de escravidão, fruto de relações consideradas ilegítimas e/ou indesejadas, ou sem mínimas condições de sobrevivência”.

Com relação a essa mesma trajetória, Merisse (1997) destaca alguns momentos similares aos relacionados anteriormente, que, segundo ele, são

centrais para uma análise mais profunda das mudanças de concepções e práticas relativas às crianças e seu atendimento em instituições em nosso país, que são: a independência (1822); a Proclamação da República (1889); a Revolução de 1930 (que encerra o período da chamada República Velha e inicia a Era Vargas); o Golpe Militar de 1964 e o período atual que se inicia com a redemocratização a partir dos meados da década de 1980.

Entendo que uma breve descrição desses períodos específicos serve aos propósitos dessa dissertação, destacando-se a busca de uma compreensão sobre o papel do Estado e suas transformações ao longo do período histórico mais recente e sobre quais políticas para a infância e sua educação foram sendo forjadas. Pretendo ainda contar um pouco da história da institucionalização da educação infantil no município de Porto Alegre, introduzindo brevemente a situação de oferta dessa etapa da educação em nossa cidade.

### **3.1.1 Brasil Império e Primórdios da República**

Ainda com relação ao período colonial, podemos registrar uma completa omissão do Estado português com respeito aos asilos que recebiam as crianças largadas nas rodas. Não existe registro de nenhum tipo de legislação, regulamentação ou fiscalização desses espaços por parte do estado nesse período. A partir da metade do século XIX, já no período imperial, com o movimento higienista e as descobertas científicas relacionadas à saúde e à medicina, começam movimentos da sociedade e de seus intelectuais que permitem a redução da mortalidade infantil nas instituições que acolhiam as crianças pequenas, mesmo que de forma incipiente.

É também a partir do movimento higienista que alguma prática pedagógica passa a ser incorporada às instituições destinadas às crianças pobres, com o intuito de ensinar bons hábitos de higiene, valores morais e disciplina, visando a uma maior autonomia, autocontrole e internalização de valores e conhecimentos. Data da mesma época o surgimento de espaços institucionais para as crianças das camadas médias e mais abastadas da sociedade, já que se entendia que espaços educativos para as crianças de 4 a

6 anos favoreciam a incorporação de novos padrões e hábitos de higiene, controlando o corpo para o prazer e lazer (Merisse, 1997).

Mais para o final do período imperial, encontramos um médico - Dr. Menezes Vieira - como precursor dos jardins de infância no Brasil, tendo fundado o primeiro em 1875, no Rio de Janeiro, que atenderia crianças da elite carioca, dos três aos seis anos, seguindo os fundamentos de Fröebel, importante educador alemão que destacava a importância da aprendizagem através do estímulo, da experiência e da ação sobre os objetos, além de uma grande preocupação com a natureza. Foi o primeiro espaço, no Brasil, construído especificamente para a educação infantil, com móveis e brinquedos próprios para a faixa etária e todo um currículo favorável ao desenvolvimento das habilidades tidas como “natas” das crianças (Kuhlmann, 2000, p. xxx).

Esse é um momento histórico importante, uma vez que demarca de forma muito clara o nascimento da dicotomia entre o educar e cuidar, de modo que os espaços para a elite surgem pautados em modernas propostas educacionais européias e com forte cunho preparatório à escolarização, muito diferentes dos espaços para as crianças pobres, filhas da nova classe de mulheres trabalhadoras, extremamente precários e pautados no assistencialismo. Os espaços destinados às elites e às classes médias proliferam e são dirigidos às crianças de 4 a 6 anos, sendo que o primeiro jardim de infância público surge em 1896, em São Paulo, anexo à Escola Normal Caetano de Campos; as creches, por seu turno, destinam-se mais às crianças pobres filhas das mães trabalhadoras. Podemos perceber claramente o quanto esta dicotomia está a serviço da reprodução do incipiente sistema capitalista e da manutenção das profundas desigualdades sociais pautadas na sociedade oligárquica da época.

Desta forma, surgem as primeiras creches com guarda parcial das crianças, para que as mulheres possam trabalhar, fosse como domésticas em casas de família ou incorporadas ao incipiente trabalho industrial que se iniciava no Brasil. Em 1889 temos notícia da primeira creche instalada junto a uma empresa, no Rio de Janeiro, pela fábrica de fiação e tecidos Corcovado. Na cidade de São Paulo, somente em 1918 surge esse tipo de espaço, vinculado ao movimento operário que começava a se organizar, pleiteando a ampliação dos direitos sociais junto aos patrões, já com forte conotação política



(Merisse,1997). É a partir desses movimentos que as creches passam a ser entendidas, pela primeira vez na história de nosso país, como direito da mulher trabalhadora e não só como uma prática humanitária e assistencial.

Datam do período da República Velha as primeiras iniciativas do Estado para regulamentar e fiscalizar as creches, e, inclusive, em 1889 é criado o Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Brasil, com sede no Rio de Janeiro (Merisse, 1997). Muitos encontros e publicações aconteceram nesse período e a discussão sobre a infância passaria a ser fomentada em diversos campos, com ênfase nas áreas da saúde e assistência social, na área educacional e na área jurídica. Em 1927 é elaborado o primeiro Código de Menores, visando consolidar as leis de assistência e proteção aos menores de 18 anos, mas é só em 1930 que o Estado central assume maiores responsabilidades com relação ao atendimento infantil, a partir da criação do Ministério da Educação e Saúde. Essa responsabilidade, contudo, fica bastante restrita à normatização e à oferta de educação a partir dos sete anos de idade.

### **3.1.2 A Institucionalização Na “Era Vargas”**

Na era Vargas, os promotores da Escola Nova<sup>28</sup>, disseminaram as idéias que defendiam a educação como promotora do desenvolvimento e do progresso, mais um fator a contribuir com a ampliação da oferta de vagas, na escola pública, aos filhos dos trabalhadores das grandes cidades. Mas essa oferta, no que diz respeito à educação infantil, ainda restringia-se às crianças de 4 a 6 anos, enquanto que as creches permaneciam excluídas do sistema educacional, limitadas à esfera das políticas de assistência social e saúde.

No início da década de 1940, é criado o Departamento Nacional da Criança (DNCR), vinculado ao Ministério da Educação e Saúde Pública, com atribuições de fornecer orientação técnica, repassar recursos financeiros aos estados e a entidades privadas e fiscalizar as mesmas. Por quase 30 anos

---

<sup>28</sup> Escola Nova: movimento mundial de reforma das práticas pedagógicas que ganha expressão no Brasil a partir da década de 20, reconfigurando concepções sobre a infância e o aprendizado. Em nosso país esse movimento apostou na construção de uma sociedade moderna, com uma nova educação redefinida em seus princípios e práticas e baseada nas ciências. A escola passa a ser vista como meio de reforma da sociedade através da escola de massa e de um projeto de transformação via educação.

esse Departamento foi o principal formulador de políticas oficiais para a infância no Brasil. Nesse período, o governo propunha dividir custos com entidades particulares, centralizando a direção e o controle do atendimento (Merisse, 1997).

Nesta época, através da puericultura, que atualizava os preceitos higienistas de controle das doenças, os espaços das creches consolidam-se como mal necessário, mas que deveriam primar pela limpeza e assepsia, estabelecendo rotinas rígidas de alimentação e higiene que podem ser encontradas com facilidade até os dias de hoje. A figura do médico ou da enfermeira eram centrais na organização desses espaços e dessas rotinas, mas também incorporavam-se as idéias da psicologia do desenvolvimento, implementando a figura da “orientadora” como parte de uma equipe técnica responsável. Data dessa época também o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), articulado com o Juizado de Menores, vinculando-se ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores; quando da criação da Legião Brasileira de Assistência, fica esse Serviço vinculado à mesma.

A Legião Brasileira de Assistência (LBA), criada em 1941, vem unificar e coordenar os diferentes serviços sociais com os quais o governo se envolvia. Com o fim da Segunda Guerra, em 1945, passa a ser formuladora e executora das políticas governamentais da assistência destinadas à família, à maternidade e à infância, subvencionando financeiramente e tecnicamente a manutenção e implantação, pelos estados, municípios ou entidades não governamentais, de creches para as crianças de 0 a 6 anos.

Além do DNCr, do SAM e da LBA, cabe destacar que em 1943 o governo instituiu a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que tornava obrigatório a todas as empresas que empregassem mais de trinta mulheres a criação de creches, que passam, então, de fato, a ser um direito da mulher trabalhadora, embora restrito ao atendimento de crianças no período de amamentação. Mesmo que as práticas governamentais e os discursos políticos da época indicassem a construção da garantia de alguns direitos trabalhistas às mulheres, nesse período esses direitos ainda vinham com forte conotação assistencial e a criança estava longe de ser reconhecida como sujeito de direitos e cidadã, tanto que, apesar de um grande aumento no número de creches nas décadas de 40 e 50, as mesmas careciam de propostas

educacionais sistemáticas e de padrões efetivos de qualidade. A lógica era a oferta de um maior número de espaços que atendessem a demanda das mães trabalhadoras, mas ainda muito pautados em padrões de guarda, higiene e alimentação.

### **3.1.3 O As Instituições Para A Infância No Regime Militar**

Data de 1961, e, portanto, antes da instalação da ditadura de 1964, a primeira aparição de determinações específicas sobre a educação infantil em uma legislação nacional; na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 4.024/61, nos artigos 23 e 24 do Cap. I ,Título VI, - A Educação Pré-Primária, consta:

Art. 23 – A educação pré-primária destina-se aos menores até sete anos, e será ministrada em escolas maternas ou jardins de infância.

Art. 24 – As empresas que tenham a seu serviço mães de menores de sete anos serão estimulados a organizar e manter, por iniciativa própria ou em cooperação com os poderes públicos, instituições de educação pré-primária.

Na Lei nº 5.692/71, foram revogados os artigos 23 e 24 da LDB/61; contudo, dois dispositivos da Lei de 1971 mantiveram, de certa forma, o disposto na Lei de 1961:

[...] Os sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes (art. 19, parágrafo 2.º).

[...] Os sistemas de ensino estimularão as empresas que tenham em seus serviços mães de menores de sete anos a organizar e manter, diretamente ou em cooperação, inclusive com o Poder Público, educação que preceda o ensino de 1.º grau (art. 61)”

Os preceitos da legislação, acima citados, podem ser entendidos como um passo importante para a área da Educação Infantil, considerando esse período histórico. Avanço esse representado pelo reconhecimento legal de uma etapa da educação anterior ao ensino primário ou 1º grau e um esboço, na legislação educacional, de responsabilização para com a oferta dessa etapa por parte das empresas e dos poderes públicos.

A década de 1960 é marcada pela cisão mundial entre comunistas e capitalistas, ou a chamada guerra fria. No Brasil, desde o fim do Estado Novo e

na onda dos movimentos feministas e sociais dos anos 1950 e início dos 1960 - em direção a uma maior organização da população civil, por meio da criação de um grande número de sindicatos de trabalhadores urbanos, trabalhadores rurais e associações de camponeses, além de movimentos de estudantes que se estruturavam em torno de entidades estudantis - vários valores e comportamentos passam a ser questionados, inclusive o lugar da criança e da infância. Essa onda é fortemente reprimida com a instauração do regime militar, a partir do golpe de 1964, marcando um arrefecimento das discussões, pela franca repressão de qualquer manifestação que indicasse alguma organização social.

O atendimento à infância sofre os efeitos da ditadura, quando a SAM é substituída pela FUNABEM (Fundação Nacional do Bem Estar do Menor), essa vinculada diretamente à Presidência da República, que instaura as FEBEMs (Fundações Estaduais de Bem Estar do Menor) nos estados.

Esses órgãos não se restringiam à área pré-escolar, concentrando-se sobre menores abandonados, infratores ou em situação de risco. As políticas eram direcionadas aos menores marginalizados e considerados perigosos à ordem social e aos desassistidos que poderiam vir a ser marginais. É retomada à idéia de carência, periculosidade e privação das condições adequadas ao convívio social.

Segundo Kramer apud Merisse (1997, p. 46):

“Faltariam a essas crianças, ‘privadas culturalmente’, determinados atributos, atitudes ou conteúdos que deveriam ser nelas inculcados. A fim de suprir as deficiências de saúde e nutrição, as escolares, ou as do meio sociocultural em que vivem as crianças, são propostos diversos programas de educação pré-escolar de cunho compensatório”.

A partir da década de 1970 o Brasil começa a sofrer de forma mais marcante forte influência de organizações multilaterais na construção de suas políticas para a infância, ganhando destaque a UNESCO e o UNICEF no período compreendido pelas décadas de 1970 e 1980. Segundo Rosemberg (2002), esses organismos influenciaram as propostas de políticas para a Educação Infantil da época, muito mais no campo das idéias do que do financiamento de programas propriamente ditos. Eram discussões que se propunham a sugerir diretrizes à construção das políticas de educação dos países do Terceiro Mundo. Essas diretrizes mantinham claramente a lógica de

uma educação pobre para os pobres, mas, ao mesmo tempo, pretendiam produzir alguma inclusão social, mesmo que um tanto subalterna e submissa.

Dentre essas propostas, Rosemberg (2002, [falta paginasssss](#)) destaca algumas, que considero extremamente relevantes e ilustrativas às discussões que pretendo propor neste estudo, por entender que as mesmas, apesar de antigas e em muitos aspectos superadas, ainda influenciam alguns discursos que repercutem na construção atual das políticas desenvolvidas para infância em nosso país, são elas:

[...] a expansão da Educação Infantil (EI) constitui uma via para combater a pobreza – especialmente desnutrição – no mundo subdesenvolvido e melhorar o desempenho do ensino fundamental, portanto, sua cobertura deve crescer; [...] os países pobres não dispõem de recursos públicos para expandir, simultaneamente, o ensino fundamental (prioridade número um) e a EI; [...] a forma de expandir a EI nos países subdesenvolvidos é por meio de modelos que minimizem investimentos públicos, dada à prioridade de universalização do ensino fundamental; [...] para reduzir os investimentos públicos, os programas devem se apoiar nos recursos da comunidade, criando programas denominados “não formais”, “alternativos”, “não institucionais”, isto é, espaços, materiais, equipamentos e recursos humanos disponíveis na “comunidade”, mesmo quando não tenham sido concebidos ou preparados para essa faixa etária e para seus objetivos.

A partir dessas orientações, podemos inferir que as políticas implementadas para Educação Infantil, nesse período, estavam em consonância com o ideário que via no combate à pobreza o meio mais eficaz de combater o comunismo internacional, tido no período da ditadura militar como ameaça à soberania nacional. Nesse contexto da guerra fria, as propostas de participação das comunidades nas políticas sociais eram defendidas como meio de controle social.

Cabe observar que as propostas de “investimento” na infância, nesse período, fundamentam-se também, em parte, na Teoria do Capital Humano, essa amplamente adotada no planejamento governamental da área da educação nas décadas de 1960 e 1970.

Segundo essa Teoria, o investimento na qualificação do trabalhador (ou futuro trabalhador), via educação, implica em maior renda individual, aumento da produtividade do trabalhador coletivo e, conseqüentemente, maior acumulação de capital na sociedade. A teoria tem, pois, aspectos ideológicos, tanto por ocultar as relações de dependência entre países centrais e periféricos do capitalismo, quanto por atribuir à educação posição central ou determinante das desigualdades de renda e *status* social dos indivíduos (Farenzena, 1990).

Pode-se situar, então, na atribuição de um papel “preparatório” à educação pré-escolar a presença da Teoria do Capital Humano. Essa mesma concepção está presente até hoje em muitas análises e propostas de Educação Infantil, às vezes de forma explícita, ou, mais comumente, mesclada ou atualizada em discursos contemporâneos sobre o lugar e as finalidades da EI.

Enfim, muda a roupagem, mas mantém-se a idéia de que o investimento na infância e na educação são investimentos no futuro, já que o sucesso posterior da criança na vida adulta, resultará no crescimento econômico do país através de adultos produtivos e rentáveis.

Segundo Rosemberg (2002), em 1956 a ONU já defendia o DC – Desenvolvimento de Comunidade – como um processo em que o povo, unido às autoridades governamentais, melhoraria as condições econômicas, sociais e culturais das comunidades, cooperando com o progresso do país. No Brasil esses projetos datam da década de 1970, denominado CPDC – Coordenação dos Programas de Desenvolvimento da Comunidade – tidos como:

[...] instrumento de participação popular e um sistema de trabalho destinado a facilitar a conjunção dos recursos da população e do governo, e obter a maior rentabilidade deste”. (Rosemberg, 2002, p. 36-37).

“Eram projetos que visavam à integração social e nacional de pessoas ou regiões tidas como não integradas ao processo do desenvolvimento e funcionavam como estratégia do governo militar de aumentar sua legitimidade, a qual estava em crise no período entre 1977 e 1985, quando o segundo e o terceiro planos de desenvolvimento foram implementados”. (idem, 2002, p. XX-XX).**Falta pagina**

Nesse momento, se fortalece a idéia da expansão do sistema de educação pré-escolar através do projeto de Educação Pré – Escolar do MEC, programa de âmbito Federal, que também tinha como função o controle social, sendo retomada uma visão estigmatizadora e ideológica da atenção à infância. Data desse período o Projeto Casulo da LBA, com a proposição da construção de 100 casas que abrigariam creches e projetos destinados à infância. A LBA, ao longo desse período, foi perdendo forças e recursos, não conseguindo implementar projetos educacionais de qualidade para as crianças pequenas. Mesmo com o advento de altos índices de crescimento econômico no país, na década de 1970, observamos que na área da educação infantil os avanços são esparsos e descontínuos, as políticas sociais precárias e as discussões esvaziadas pela repressão do regime militar. Mantém-se a dicotomia entre

educar e cuidar, a disparidade entre oferta e demanda e a desresponsabilização do Estado para com a infância, seja pela falta de destinação de recursos efetivos ou pela falta de políticas claras.

Segundo Rosemberg (1999) a implementação de modelos de massa para a educação infantil teve efeitos nefastos que podem ser sentidos ainda nos dias de hoje, mesmo com todos os avanços das discussões e políticas afirmativas para a infância. A autora afirma que o espantoso crescimento das matrículas, de 99,8%, entre 1970-83, principalmente para as crianças acima de quatro anos, ocorreu acompanhado do crescimento de professores sem formação, assim como o advento da retenção de crianças maiores de 7 anos na pré-escola. Segundo ela, a adoção de modelos de Educação Infantil de baixo investimento público, concentrado principalmente na rede privada e nos esquemas de participação comunitária, através das creches comunitárias ligadas as associações de bairro e clubes de mães, retardou e ainda retarda a construção nacional de um programa de educação infantil democrático e de qualidade, centrado na criança, ou seja, nas necessidades próprias ao percurso de uma infância inserida em sua cultura e construtora ativa da mesma.

### **3.1.4 Da Redemocratização Aos Dias Atuais**

Foi só a partir do processo de redemocratização, iniciado no final da década de 1970 e ao longo da década de 1980, que surge o Movimento de Luta por Creches (MLC), iniciado no estado de São Paulo e progressivamente adotado em outros estados brasileiros, inclusive no Rio Grande do Sul. Surgem também movimentos em torno da defesa dos direitos da criança na Constituinte 1987-88. Esses movimentos são resultado da crescente pressão das mulheres trabalhadoras e das orientações feministas, muitas vezes ligadas às organizações partidárias de esquerda, questionando os papéis dos homens e das mulheres na sociedade e o lugar da infância.

Conforme Merisse (1997, p. 49):



O Movimento de Luta por Creches, sob influência do feminismo, apresentava suas reivindicações aos poderes públicos no contexto de uma luta por direitos sociais e de cidadania, modificando e acrescentando significados à creche, enquanto instituição. Esta começa a aparecer como um equipamento especializado para atender e educar a criança pequena, que deveria ser compreendido não mais como um mal necessário, mas como uma alternativa que poderia ser organizada de forma a ser apropriada e saudável para a criança, desejável à mulher e à família. A creche irá, então, aparecer como um serviço que é um direito da criança e da mulher, que oferece a possibilidade de opção por um atendimento complementar ao oferecido pela família, necessário e também desejável”.

Em São Paulo, a partir do MLC, surge uma proposta mais consistente denominada “Projeto Centros Infantis” e aspectos educacionais começam a ser discutidos de forma mais sistemática, buscando uma nova identidade para o atendimento da infância de 0 a 6 anos.

Podemos considerar que a década de 1980 foi fundamental na gestação de uma nova concepção de infância que resultou em conquistas legais essenciais na construção do paradigma da criança como sujeito de direitos, com propostas concretas na direção da regulamentação, fiscalização, qualificação e expansão do atendimento às crianças pequenas.

Nossa legislação atual é considerada a mais avançada na história de nosso país e reconhecida internacionalmente. A idéia de proteção integral da infância favoreceu o reconhecimento da criança como sujeito de direitos, a partir da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, de 20 de novembro de 1989, da ONU, a qual desencadeou a construção da Lei nº 8069/90- Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), representando esse um grande avanço político e ideológico. O ECA determina uma mudança importante de paradigma com relação à infância, estabelecendo a idéia de proteção integral da mesma, como sujeito em situação peculiar de desenvolvimento, com prioridade absoluta e primazia em receber pronto socorro, precedência no atendimento de serviços assistenciais e de políticas básicas, preferência e privilégio de recursos.

Prescreve o artigo 227 da Constituição Brasileira de 1988 (Brasil, 1988, p. XX-XX) que:

[...] é dever da família, da sociedade e do estado assegurar às crianças e adolescentes, com absoluta prioridade, o direito à vida, saúde, alimentação, educação, lazer, esportes, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade, convívio familiar e convívio comunitário, bem como colocá-los a salvo de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”. (Brasil, 1988, p. XX-XX)

Nesse sentido, a partir da Constituição de 1988, do ECA e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 (LDB), a educação infantil passa a ser reconhecida como dever do Estado e direito da criança e dos(as) trabalhadores(as). A LDB inclui a Educação Infantil na Educação Básica, sendo que cabe à União e aos Estados, em colaboração com os Municípios, estabelecer competências e diretrizes curriculares; é da esfera dos municípios, contudo, a responsabilidade maior de oferta da mesma, mesmo que em regime de colaboração com a União e Estados envolvendo a necessária assistência técnica e financeira. A Lei nº 10.172/01, que aprova o Plano Nacional de Educação, consolida as responsabilidades dos poderes públicos para com a oferta e qualificação da Educação Infantil.

Segundo Rosemberg (2002) data do período posterior à votação da Constituição Federal de 1988 a elaboração de uma nova proposta nacional de política de Educação infantil, quando uma nova equipe ocupa no MEC a coordenação de Coedi (Coordenação de Educação Infantil). Essa equipe elabora o documento de Política de Educação Infantil, a qual se afasta do modelo de baixo investimento público, adotando metas de expansão com atendimento de qualidade. Conforme a autora, o MEC sugere sete diretrizes no ano de 1993, e ela destaca duas que avalia como evidenciando a ruptura com o modelo anterior. Essas diretrizes são a equiparação de creches e pré-escolas, ambas tendo função de cuidar e educar, como reconhecimento efetivo do direito à educação para as crianças de 0 a 6 anos, bem como a formação equivalente para o profissional de creche e pré-escola em nível secundário e superior.

Mas assim como as décadas de 1970 e 1980 foram marcadas pelas influências da UNESCO e UNICEF na construção das políticas para infância, a partir da administração de Fernando Henrique Cardoso (FHC), em 1995, pode-se perceber claramente a interferência do FMI – Fundo Monetário Internacional, atrelando a liberação de verbas do Banco Mundial (BM) às diretrizes de reforma do estado, propondo a diminuição da máquina pública e dos investimentos em políticas sociais. Foram introduzidos eixos complementares que preconizaram a priorização absoluta de investimentos públicos no Ensino Fundamental, assim como a retomada de programas não formais e de baixo investimento público para crianças pobres. Com a

implementação do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), mais uma vez a educação infantil fica em plano secundário nas políticas de financiamento público para a educação.

As reformas educacionais implementadas a partir de modelos economicistas, que visavam adequar o país a uma economia mundial globalizada e pautada em uma ótica neoliberal a respeito das políticas sociais e do papel do estado com relação a essas políticas, focalizaram o Ensino Fundamental como investimento prioritário pelo suposto retorno financeiro mais significativo para os indivíduos e para os níveis gerais da produtividade do país.

Haddad apud Rosemberg (2002, p. 42-43) destaca as principais características que marcaram as reformas educacionais brasileiras na década de 90:

- [...]– Focalização dos gastos sociais no ensino fundamental, em detrimento do ensino médio, da educação de jovens e adultos e da EI;
- descentralização, que se traduz em municipalização;
- privatização, através da constituição de um mercado de consumo de serviços educacionais;
- desregulamentação, no sentido de que o governo federal “abre mão do processo” – financiamento e gestão municipal no caso do ensino municipal e EI - mas “controla o produto”, por meio dos currículos nacionais e da avaliação de resultados”.

Percebemos desse modo que avançamos em nossos textos legais, mas temos falhado na implementação de políticas efetivas para a expansão e qualificação da educação infantil. As orientações do BM, na década de 90, retomam medidas focalizadas nas populações carentes, buscando incentivar alternativas de baixo custo e que retrocedem na construção dos espaços adequados à educação da criança pequena, uma vez que sugerem o atendimento dessas crianças em espaços domiciliares, apoiando-se no argumento da diversidade nacional, mesmo que essas propostas sejam as mais rejeitadas pelos pais, como demonstra pesquisa realizada no Rio de Janeiro pela UERJ em 1995, quando da tentativa de implantação de um programa nesses moldes, denominado “Programa Rio Criança Maravilhosa”, que não foi aprovado no Congresso Nacional e que deveria ser implementado após aprovação da LDB (Rosemberg, 2002).

Segundo a autora acima referida, pode-se inferir a adoção das orientações do BM na primeira versão do Plano Nacional de Educação,

elaborado após a aprovação da LDB, orientações essas que indicam um retrocesso com relação à Política Nacional de Educação Infantil e à própria LDB quando:

[...] definiu metas diferentes para creches e pré - escolas, tanto quantitativas quanto qualitativas. Destaco a previsão de um nível de formação educacional inferior para o trabalhador de creche em relação ao trabalhador de pré-escola, voltando, portanto, à cisão histórica entre ambas instituições - creche para pobres;

- postulou que as creches públicas devem destinar-se a compensar carências de famílias pobres;
- defendeu a manutenção de crianças de até 3 anos no ambiente familiar, prevendo, para tanto, "programas alternativos" destinados a criar condições para essa permanência". (Rosemberg, 2002, p. 54).

Por outro lado, como já discutido no presente trabalho, sabemos que uma legislação avançada não tem servido de garantia à oferta de uma educação infantil com condições de qualidade em nosso país. Podemos afirmar que a oferta está muito aquém da demanda e o que é proposto não é de fato assegurado pelo Poder Público; essa situação ficou seriamente agravada com a implantação do FUNDEF em 1998, pois recursos que anteriormente vinham sendo aplicados em educação infantil passaram a ser alocados, por estados e municípios, ao ensino fundamental, já que a Constituição Federal obriga a vinculação de 15% dos impostos estaduais e municipais a essa etapa de educação. Dessa forma, a idéia de proteção integral da infância através de uma educação que associe cuidado e educação de forma intencional e planejada, pautada em diretrizes e projetos político-pedagógicos constituídos com a participação das crianças, famílias, comunidade e educadoras, ficam seriamente comprometidas. Proliferaram instituições que não contemplam as mínimas condições de qualidade previstas na legislação, nos afastando da construção efetiva da criança como sujeito de direitos.

Parece relevante destacar que para chegarmos à concepção de criança como sujeito de direitos, muitas transformações foram necessárias. Segundo Bobbio (1992), foi no Ocidente, a partir da concepção cristã da vida, que se deu a reviravolta que possibilitou a emergência do indivíduo como sujeito de direitos.

Nas palavras do autor Bobbio (1992, p.58):

“A doutrina filosófica que fez do indivíduo, e não mais da sociedade, o ponto de partida para a construção de uma doutrina da moral e do direito foi o jusnaturalismo, que pode ser considerado, sob muitos aspectos (e o foi certamente nas intenções de seus criadores), a secularização da ética cristã (*etsi daremus non esse deum*)”.

Com essa reviravolta, inverte-se a posição até então defendida, onde primeiro vinham os deveres para com o Estado para posteriormente agregarem-se direitos, mas sempre priorizando-se o coletivo. O indivíduo destaca-se do coletivo como singular e sujeito de direitos e o Estado passa a ser visto como o Estado de deveres para com os indivíduos. Essas concepções estão na base das idéias sobre democracia.

Conforme Bobbio (1992), dos genéricos direitos à liberdade passamos aos direitos sociais e políticos. No Brasil, essa trajetória tem especificidades, em função de um histórico escravagista e de regimes autoritários. Voltando a Bobbio, partimos, na contemporaneidade, para uma especificação cada vez maior dos indivíduos em crianças, velhos, excepcionais, mulheres, homens, negros, índios, homossexuais e assim por diante. Podemos afirmar que os direitos sociais e políticos estão diretamente ligados a essas especificidades, frutos da modernidade, e não podem ser tratados, na atualidade, sem levá-las em conta. Nesse sentido, podemos considerar que nossa legislação é bastante avançada com relação aos direitos da criança, e às exigências com relação aos espaços de educação para a mesma e aos deveres do Estado para com a EI, mas observamos um hiato entre o texto legal e o que de fato tem sido possível com relação à educação de nossa infância e do efetivo estabelecimento da criança como sujeito de direitos.

Talvez algumas perspectivas possam ser vislumbradas com a iminente aprovação do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação).

As recorrentes avaliações ou apreciações, feitas desde a implantação do FUNDEF, de que o mesmo era um mecanismo muito restrito de financiamento da educação pública, impedindo, inclusive, a construção efetiva da Educação Básica, teve como desdobramento a elaboração de muitas propostas que corrigissem essas e outras limitações. Entre elas, a proposta do FUNDEB, que foi incluída no plano do Governo Lula, em 2003. A inclusão da Educação Infantil na proposta do FUNDEB tem passado, contudo, por muitas vicissitudes.

A proposta negociada entre áreas do Governo Federal, representações dos Estados e Municípios e sociedade civil, nos anos de 2004 e 2005, terminou por não contemplar a inclusão das matrículas da creche na fórmula de redistribuição dos recursos do novo fundo.

Em 14 de junho de 2005 o Governo Federal encaminhou para o Congresso Nacional uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) para criação do FUNDEB (Brasil, 2005), a qual foi aprovada pela Câmara Federal em janeiro de 2006 e seguiu para apreciação do Senado. A versão de PEC aprovada na Câmara contempla a creche, resultado de um amplo e visível movimento de vários setores da sociedade, conhecido como “fraldas pintadas”, que pressionou o Parlamento e o próprio Executivo.

A extensão da vitória desse movimento ainda é difícil de vislumbrar. Muitas decisões ainda poderão ser tomadas no âmbito do Parlamento e do Executivo, não somente relativas à PEC, mas, também, à sua regulamentação. Por exemplo, e especialmente, será central a discussão e o estabelecimento de ponderações para as etapas e modalidades da Educação Básica. Caso, se tenha em conta, estimativas já realizadas, os custos da creche em geral são duas ou mais vezes o custo do ensino fundamental (Farenzena ; Luce, 1998; Farenzena et al., 2004; Verhine, 2005; Farenzena ; Machado, 2006). Assim, se for estabelecido um fator de ponderação “aleatório”, por exemplo, as matrículas da creche com um peso inferior ao ensino fundamental (0,6, por exemplo) continuará problemático o financiamento da Educação Infantil, ou seja, o movimento em defesa do direito à educação infantil deverá continuar com pautas ainda não resolvidas com a implantação do FUNDEB<sup>29</sup>.

### 3.2 A INSTITUCIONALIZAÇÃO NO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE

Segundo a proposta pedagógica de Porto Alegre (2002), o atendimento às crianças pequenas, acontece a partir da década de 1920, com um trabalho de recreação nas praças da cidade conduzido por monitores da SMSSS – Secretaria Municipal de Saúde e Serviço Social.

---

<sup>29</sup> As considerações sobre o FUNDEB foram elaboradas com base em entrevista com minha orientadora, Prof.<sup>a</sup> Nalú Farenzena.



Esse material apresenta em seu primeiro capítulo uma cronologia dos principais eventos no processo de institucionalização, regulamentação e implementação de políticas para educação infantil, em nosso Município, da década de 1920 para cá, que entendo útil aos objetivos desse capítulo, que procura mostrar um pouco dessa história. Uso também como base para discussão desses momentos à dissertação de mestrado de Maria Otília Susin, defendida no ano de 2005. Essa dissertação discute as creches comunitárias de Porto Alegre, e contempla a trajetória histórica da EI na capital Gaúcha. Procurarei apresentar essa cronologia de forma resumida.

Na década de 1940 surgem jardins de infância públicos municipais, localizados em praças públicas, para atendimento em turno parcial de crianças de 4 a 6 anos. Atualmente temos 7 jardins de praça em funcionamento.

Na década de 1960 são criadas as primeiras turmas de jardim nas escolas de 1º grau da rede municipal de ensino, para crianças de 4 a 6 anos. Atualmente são 17 escolas de ensino fundamental em que funcionam turmas de jardim em turno parcial, especialmente atendendo crianças de 5 anos de idade<sup>30</sup>.

Na década de 1980 são criadas creches municipais para atendimento integral de crianças de 0 a 6 anos pela SMSSS. A Prefeitura propõe ainda o Projeto Casa da Criança, que previa a construção de 100 casas para funcionamento de creches de atendimento integral para crianças de 0 a 6 anos, repassando para as comunidades locais a manutenção e o atendimento. Desse projeto só três casas foram construídas de fato – 88/89 – e só uma equipada, devido às dificuldades encontradas pela Prefeitura, uma vez que essas três casas foram construídas em áreas de condomínio onde os moradores criavam impedimentos para a oferta de vagas para toda comunidade local.

A partir da década de 1990, com o início da gestão da Frente Popular<sup>31</sup> na Prefeitura inicia-se o projeto de transição das creches da SMSSS para a SMED e a conclusão dos prédios das Casas da Criança. A Prefeitura assume

---

<sup>30</sup> Cabe observar que desde meados da década de 1990 as escolas municipais de ensino fundamental de Porto Alegre foram organizando-se por ciclos de formação. Nessa organização, o ensino fundamental possui nove anos, sendo o primeiro deles para a educação de crianças de seis anos de idade.

<sup>31</sup> Denomina-se Frente Popular a coligação de partidos que esteve à frente do Governo Municipal, em quatro mandatos ao longo do período 1989-2004. Os partidos são: PT (Partido dos Trabalhadores); PC do B Partido Comunista do Brasil; e PSB (Partido Socialista Brasileiro).



integralmente a manutenção e o atendimento às crianças, modificando objetivos da proposta anterior e reformando as creches que estavam sob responsabilidade da SMSSS. Em 1991, com a criação do Programa Municipal de Educação Infantil – PMEI –, através da Lei nº 6978/91, a SMED assume definitivamente todos esses espaços que passam a ser denominados Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI). Em 2005 eram 33 EMEIs que atendiam em turno integral crianças de 0 a 6 anos, 11 meses por ano. As principais finalidades do PMEI foram a qualificação dos espaços para a infância, através da construção de projetos pedagógicos, da orientação técnico pedagógica aos profissionais, bem como uma maior participação da população organizada na gestão das escolas através de conselhos escolares. A referida lei cria quadro funcional específico para educação infantil, com cargos de direção e vice, ambos para professores, de coordenador pedagógico – professor/especialista em educação -, de professores para atender os grupos de crianças, de assistente administrativo, de técnico em nutrição, de cozinheiro, de auxiliar de cozinha, de auxiliar de serviços gerais e de monitor, ou seja, todo um aparato funcional para a estruturação e funcionamento das escolas.

Em 1993 inaugura-se a política de conveniamento da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA) com as creches comunitárias, as quais se viam desamparadas financeiramente com a extinção da LBA. Comunidades, CMDCA (Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente) e SMED unem-se para estabelecer os critérios do convênio, tendo sido o primeiro assinado em julho de 1993. Atualmente são 136 creches conveniadas<sup>32</sup>.

Entre 1994/95 acontece a Constituinte Escolar da Rede Municipal de Educação, com a participação de muitos segmentos da sociedade e das comunidades escolares, buscando a construção de parâmetros norteadores quanto à gestão democrática, currículo, avaliação e princípios de convivência. Em 1996, no Curso de Verão para os professores da educação, inicia-se um

---

<sup>32</sup> Observe-se que a opção pelo subsídio público às creches comunitárias resultou de um expressivo movimento popular, descrito de forma detalhada no trabalho de Susin (2005). Entendo que esse movimento obteve êxito no contexto das crescentes dificuldades da prefeitura em financiar a expansão da rede pública municipal de EI e do próprio Ensino Fundamental. Ou seja, os custos da rede pública municipal, se por um lado garantem certas condições indispensáveis a um ensino de qualidade, por outro lado limitam a ação da Prefeitura, como se poderá ver mais adiante nos resultados da pesquisa nessa dissertação.

processo de Reestruturação Curricular para EI. Acontece o I Seminário de Educação Infantil, marcando o primeiro trabalho conjunto com a participação de todos os tipos de escolas infantis da Rede Municipal de Ensino (RME). Nesse momento, as indicações de convênio PMPA/SMED com as creches comunitárias acontecem a partir das indicações do Orçamento Participativo<sup>33</sup> e ainda é elaborada a primeira Proposta Político Pedagógica do município denominada “A criança como sujeito de direitos”.

Em 1997 é reconhecida oficialmente a etapa da educação “Educação Infantil”, junto à Coordenação Pedagógica da SMED, e constituem-se equipes de assessoria pedagógica para EI nos sete núcleos de Ação Interdisciplinar da SMED, realizando acompanhamento das instituições desta etapa da educação nas EMEIs e escolas conveniadas. Acontece ainda o II Seminário de Educação Infantil do Município, denominado “Meninas e meninos que brincam e fazem história”.

Em 1998 acontece a reelaboração da Proposta da Educação Infantil e o III Seminário de Educação Infantil. Cria-se, a partir da Lei Municipal de nº 8198/98, o Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre e reorganiza-se o Conselho Municipal de Educação, que fica responsável, entre outros, pela normatização da educação infantil.

A partir da Resolução de nº 003/01, do CME, ficam estabelecidas normas para a oferta da educação infantil no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre que visam contemplar as disposições legais relativas aos novos paradigmas sobre a infância contempladas pela CF/88, ECA/90, e LDB.

É criado, em Porto Alegre, a partir da Portaria de nº144, de 10/07/01 (Conselho Municipal de Educação, 2001), o SEREEI (Setor de Regularização dos Estabelecimentos de Educação Infantil em Porto Alegre), e que conta com uma equipe multidisciplinar, a qual orienta para a abertura de instituições de EI, além de serviços de supervisão, acolhimento de denúncias, fiscalização, constituição de processos de credenciamento e autorização de funcionamento

---

<sup>33</sup> O Orçamento Participativo (OP) é uma modalidade para tomada de decisões quanto à alocação de parte dos recursos para investimentos no Orçamento Municipal. A população participa através de representantes, em diversas instâncias, que vão das reuniões regionais às plenárias finais. As decisões de investimentos na educação, inclusive as decisões quanto à quais instituições comunitárias assinarão o convênio com a PMPA, passam por deliberação do OP.

e contribuição na formulação de políticas para a regularização da educação infantil em Porto Alegre.

Com relação ao Município havia, até julho de 2004, 33 Escolas Municipais de Educação Infantil, 07 Jardins de Praça, 539 instituições privadas cadastradas (destas 132 creches comunitárias conveniadas à PMPA). Dentre as instituições, as 33 EMEIs, os 07 Jardins, 20 creches comunitárias e 217 instituições particulares estavam em processo de regularização, sendo que apenas 04 instituições estavam efetivamente autorizadas nesse mesmo período.

Não podemos desconsiderar, no entanto, todos os espaços não cadastrados e os “lares vicinais” ou “cuida-se de crianças” que teoricamente podem atender até 09 crianças sem sofrer nenhum tipo de controle, fiscalização ou acompanhamento da Prefeitura, ficando submetidas ao controle do Ministério Público, via denúncia de maus tratos.

Conforme dados da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, em 2003 alcançamos uma taxa de atendimento de 27,80%, das crianças de 0 a 6 anos na EI, representando um total de 40.641 crianças matriculadas em escolas de educação infantil, no município de Porto Alegre. Essas matrículas ficam concentradas, em sua grande maioria, em escolas da rede particular e particular conveniada, conforme pode ser observado na tabela que segue.

**Tabela 1 - Comparativo das Matrículas em Educação Infantil por Rede de Ensino – Porto Alegre - 1997-2003<sup>34</sup>**

<b>Redes/Ano</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Municipal	5.852	5.558	4.987*	4.849*	5.065	5.304	5.415
Estadual	9.340	9.302	9.321	9.582	9.879	9.197	9.175
Federal	-	-	-	-	169	140	132
Particular	7.976	7.761	7.236	9.435	16.916	18.081	17.520
Creches Comunitárias	5.865	6.521	7.156	7.675	8.117	8.350	8.399
<b>Total</b>	<b>29.033</b>	<b>29.142</b>	<b>28.700</b>	<b>31.541</b>	<b>40.146</b>	<b>41.072</b>	<b>40.641</b>

**Fonte:** EPED/ASSEPLA/SMED \* Com a implantação dos Ciclos de Formação, as turmas de Jardim B das Escolas de Ensino Fundamental foram incorporadas no 1º ano do 1º Ciclo do Ensino Fundamental. Nota: Tabela retirada de PLANO (2004).

<sup>34</sup> É importante observar que o expressivo “aumento” de matrículas na rede particular, nos anos de 2001 e 2002 registra, de fato, a incorporação de muitas instituições ao Censo Escolar.

Esse quadro retrata superficialmente as condições de oferta de educação infantil no Município. A rede pública municipal oferece escassa cobertura, o mesmo vale se a ela somarmos o atendimento pela rede subsidiada. Mesmo não sabendo da efetiva demanda por vagas, é de se supor que elas superem em muito os 27,8% atendidos até 2003. Além do que, o município não consegue de fato acompanhar, através de supervisão e fiscalização, o funcionamento dessa rede privada que se expande. Isto tem efeitos muito significativos no tipo de educação ofertada.

Podemos considerar que o movimento de descentralização e de incorporação de uma lógica de mercado na prestação dos serviços públicos, com um repasse cada vez maior de responsabilidades para as comunidades e setores privados, tem tido efeitos muito claros na lógica da expansão da educação infantil de Porto Alegre. Encontramos de fato um grande avanço na normatização e regulamentação da educação Infantil em nosso município nos últimos 15 anos. Entendo que a gestão da Frente Popular foi responsável por contemplar, como política de sua administração, a regulamentação e qualificação dos espaços para as crianças pequenas, bem como por sustentar a interlocução com as diferentes camadas da população e a participação das comunidades via Orçamento Participativo, na construção novos espaços para a infância em nosso município.

Mas temos que considerar que a educação infantil expandiu-se prioritariamente via os convênios das creches comunitárias com a Prefeitura, ou por meio da rede privada. Segundo Susin (2005) o impasse com relação ao elevado custo das escolas infantis municipais, devido às especificidades desta etapa e os níveis salariais alcançados pelo funcionalismo do município de Porto Alegre, é visto como principal propulsor da busca de ampliação de vagas via conveniamento da PMPA com as comunidades na construção e manutenção das creches comunitárias. No entanto, não podemos nos furtar de observar que, com relação à educação infantil, a expansão se deu mais ligada às políticas neoliberais de desresponsabilização do Estado do que às políticas efetivas de garantia dos direitos sociais e de democratização desse nível de ensino através da oferta de um maior número de vagas na rede pública e gratuita.

Podemos inferir que a expansão via creches comunitárias tem sido o meio encontrado pelo Município de ofertar mais vagas nessa etapa sem, no entanto, expandir a rede pública municipal, que possui custos bem mais elevados. Observamos uma estagnação na expansão da rede, em contrapartida ao crescimento da rede privada e dos próprios conveniamentos, que por ora também se encontram em lenta expansão. Sabemos que a normatização já estabelece critérios diferenciados para as creches comunitárias nas exigências relativas à formação dos professores e ao número de profissionais com formação por estabelecimento e tempo de permanência no mesmo, comparado às exigências feitas à rede privada e às próprias EMElS. Essas diferenças têm por função viabilizar esses espaços e o atendimento a um maior número de crianças, mas, com certeza, ao mesmo tempo comprometem a qualidade de atendimento oferecida e vão ao encontro de uma lógica histórica de ausência de financiamento e recursos que viabilizem a oferta da educação infantil pública e gratuita.

A partir das proposições articuladas nesse capítulo, podemos considerar que a ausência de políticas de financiamento adequadas, que garantam recursos suficientes para a expansão da oferta de uma educação infantil com condições de qualidade, deve ser interpretada como um certo descomprometimento dos governos e da própria sociedade, de um modo geral, com essa etapa da educação básica. Temos que levar em consideração também que essa situação só se agrava com a crise fiscal do Estado e a configuração da política macroeconômica do país, apesar de observarmos que historicamente essa etapa da educação nunca tenha sido priorizada. Se por um lado observamos os avanços alcançados com relação ao ordenamento jurídico e às normas que dizem respeito à educação das crianças de 0 a 6 anos – balizados por uma nova perspectiva com relação ao cuidado e a educação das crianças pequenas - sabemos que existem custos a serem financiados pelo Poder Público que não estão sendo contemplados. Nesse sentido, explicitar essa conjuntura é fundamental para a abordagem que faço nessa dissertação.

Porto Alegre destaca-se como município que até 2004 esteve por 16 anos sob a administração de um partido de esquerda e com projetos muito claros na direção da construção da democratização da educação, nas dimensões do acesso, da gestão e do conhecimento. Temos o Orçamento

Participativo, tido, no país e no ambiente internacional, como modelo de gestão de participação popular que nos possibilitou sediar três encontros do Fórum Social Mundial.

Conforme o relatório de pesquisa do estudo do custo aluno/ano (UFRGS, 2004) utilizado como referência para essa dissertação, o Município de Porto Alegre possui uma taxa de analfabetismo de 3,45% (2000) e uma expectativa de vida ao nascer de 71,59 anos (2000). Esses dados vêm a reforçar a idéia de Porto Alegre como uma capital que oferece qualidade de vida aos seus habitantes.

Sabemos que os avanços até aqui alcançados estão fortemente relacionados ao estabelecimento do Sistema Municipal de Ensino e do Conselho Municipal de Educação, instrumentos muito importantes na construção de políticas mais claras de oferta e expansão da educação infantil em nosso município. Contudo, podemos observar, pelos dados de oferta, as discrepâncias entre a crescente demanda e efetivo atendimento em instituições adequadas. Considerando a expansão da rede privada, em detrimento da rede municipal, ou mesmo da comunitária conveniada, podemos perceber o quanto, estamos longe das metas estabelecidas desde a promulgação da LDB/96, e do PNE/01, por exemplo, no que diz respeito à ampliação da oferta para 50% das crianças de 0 a 3 anos, até o final da década da educação, que seria em 2010. Percebemos, sim, uma quase estagnação na oferta de vagas na rede pública, deixando uma parcela muito significativa da população completamente fora das políticas públicas e à mercê da lógica de mercado da rede privada.

Neste sentido, volto a afirmar que a discussão a respeito do custo aluno/ano para uma educação infantil com condições de qualidade é instrumento básico no avanço desta caminhada e, inclusive, está previsto como meta imediata do PNE/01, conforme artigo 23, que sugere a realização de estudos sobre custo da educação infantil de qualidade. É fundamental a idéia clara de custos para a construção de políticas públicas de expansão e financiamento efetivo, através de alternativas que envolvam governos, comunidades e meios acadêmicos.

#### **4 QUESTÃO DE QUALIDADE É SÓ UMA QUESTÃO DE CUSTOS? COMO ACONTECEU ESSA HISTÓRIA?**

Quando me propus relacionar custos com qualidade não tinha idéia da dimensão que estas questões teriam ao longo da elaboração da dissertação. Entendo que este capítulo, juntamente com o próximo, é o coração do presente trabalho, não desmerecendo com isso a relevância dos outros. Procurarei me fazer entender.

Quando propus o projeto à banca, ficou clara a importância de aprofundar a discussão referente ao tema da qualidade em educação infantil e inclusive dedicar um capítulo da dissertação ao referido tema. No caminho de busca e construção de referências para a discussão do tema da qualidade, bem como na vivência da coleta de dados nas instituições, pude redimensionar de forma pungente meus questionamentos com relação à qualidade em educação infantil e ampliar meus horizontes com relação aos possíveis entendimentos e desentendimentos a respeito dos aspectos que envolvem essa questão. Acredito que o redimensionamento de maior impacto, diz respeito ao fato de dar-me conta de que da forma como elaborei a pergunta principal de meu projeto - “Quanto custa uma educação infantil com condições de qualidade?” - me coloquei numa posição no mínimo delicada, uma vez que percebo que não encontro uma resposta exata e objetiva para a questão.

Nesse sentido organizo o presente capítulo de modo a procurar esclarecer aos (às) leitores (as) como essa idéia de qualidade foi se constituindo historicamente, e foi sendo relacionada à educação infantil mais especificamente. Entendo que dessa forma poderei fundamentar a discussão que nos leva aos critérios atuais estabelecidos como relevantes na discussão e normatização da educação infantil, com condições de qualidade no município de Porto Alegre e que relações que esses critérios têm com o custo da mesma.

Parece-me extremamente relevante essa discussão a respeito de quais, afinal de contas, seriam as condições de qualidade em educação infantil, uma vez que os movimentos de ordenação e normatização, de qualquer etapa da



educação, passam necessariamente pelo estabelecimento de premissas, a princípio, universalizantes, que não dão conta das especificidades e diversidades encontradas nos vários espaços e lugares que vêm se constituindo como espaços para a educação da infância.

Essas premissas precisam ser olhadas e discutidas levando em consideração que qualidade é um conceito datado que deve ser historicizado e contextualizado. Ou seja, definir qualidade como conceito objetivo, e descolado das especificidades de suas manifestações e interpretações nas diferentes culturas e realidades, dificulta uma discussão mais profunda e relevante.

Nas tensões geradas a partir da discussão da qualidade na educação infantil, um elemento interessante diz respeito às profundas mudanças que foram ocorrendo ao longo dos últimos 150 anos, com relação às idéias a respeito da construção da infância e do lugar das crianças nas diferentes culturas e meios sociais.

Percebemos, nessa trajetória, que a criança que emerge como sujeito de direitos vem sendo construída em meio às transformações das sociedades e das famílias. Podemos considerar que o modelo de família nuclear, um dos elementos que também caracterizam a estruturação das sociedades modernas, passou a ter na figura da criança a centralidade de sua organização, seja em função da entrada da mulher no mercado de trabalho e a premência de espaços para as crianças afastadas de suas mães, seja pelos novos paradigmas a respeito do lugar da criança nas culturas ocidentais. As crianças deixam de ser percebidas como seres dóceis e maleáveis, que precisam ser treinados e educados para a vida em sociedade e passam a ocupar lugar e espaço próprio como participantes na construção dessa mesma sociedade, com vontades próprias, direitos como cidadãos participantes da sociedade civil, mas ainda assim em situação peculiar pela dependência dos adultos e necessidade de cuidados e acompanhamento dos mesmos em suas trajetórias até a vida adulta. Mas, mesmo na condição de dependentes dos adultos, percebemos mudanças fundamentais com relação a uma compreensão por parte da sociedade, em suas diferentes instâncias representativas, de que a criança que emerge como sujeito de direitos tem um universo próprio e característico da própria infância, que não está dado de modo universal e “aprioristicamente”, mas também faz parte dos diferentes contextos e culturas.

Desse modo entendemos que não estamos construindo uma única infância, mas diversas infâncias, decorrentes das diferentes realidades mundiais e de nosso país, de ordens econômicas, políticas e culturais.

Essas mudanças de paradigma na construção das concepções sobre a infância e a educação da mesma são de fundamental importância na construção das concepções sobre a qualidade em educação e, mais especificamente, em educação infantil, pois dizem respeito a como percebemos os sujeitos infantis e que lugares são possíveis aos mesmos. Podemos nos perguntar quando pensamos em condições de qualidade, se reservamos um lugar ativo e interativo às crianças nessas construções. Quando a legislação atual toma a criança como sujeito de direito, está sendo levado em consideração o paradigma que reconhece seu lugar de parceria na construção da sociedade em que vive?

#### 4.1 UMA RETROSPECTIVA HISTÓRICA SOBRE O TEMA DA QUALIDADE

Como já discutido em outros capítulos dessa dissertação, podemos afirmar que o projeto iluminista da modernidade privilegiou a objetividade e a imparcialidade através da quantificação dos dados. Ainda podemos afirmar que a quantificação foi marca preponderante da modernidade no âmbito econômico, no campo das ciências e no campo político.

Segundo Dahlberg, Moss e Pence (2003), é no pós segunda guerra mundial, que a quantificação ganha grande força nas ciências sociais, comportamentais e médicas, ganhando destaque nesse processo os EUA, que, mais especificamente nas décadas de 1960 e 1970, introduzem critérios quantitativos nas esferas das decisões públicas das sociedades democráticas. Toda essa movimentação consolidava o projeto iluminista e fornecia as tecnologias necessárias ao exercício do poder disciplinar.

O discurso da qualidade emerge na década de 1920, de modo a corroborar as certezas e a objetividade almejadas pelo projeto da modernidade e que se iniciou de forma mais contundente no mundo dos negócios e na produção de bens e serviços para logo ser incorporada aos meios políticos, com suas instituições e serviços públicos.

Dahlberg; Moss; Pence (2003) afirmam que foi no Japão devastado pela segunda guerra que o discurso da qualidade emerge com toda força, mas que a partir da década de 1980 esse discurso foi incorporado pelos EUA e Europa, cada vez mais interessados nas idéias difundidas pelo especialista em qualidade, W. Edwards Deming. Ele apresentou em 1950, aos japoneses, suas idéias a respeito de uma “Administração de Qualidade Total”. As mesmas foram incorporadas aos meios de produção japonês e consideradas fundamentais no sucesso de recuperação da economia daquele país, além de reconhecidas como fundamentais na consolidação dos mercados globalizados. Confiabilidade, fé, previsibilidade, consistência, ou seja, redução da variação, foram as premissas básicas das idéias de Deming.

Ainda na década de 1980 é incorporada a idéia da satisfação do cliente, que vem ganhando cada vez mais força em todos os meios aos quais os discursos sobre qualidade tem sido incorporados.

Mas foram a partir das transformações da economia mundial e das readaptações que o capitalismo foi sofrendo ao longo da modernidade que vimos o discurso da qualidade deslocando-se do setor industrial para o setor dos serviços, para, posteriormente, ser incorporado também ao setor público.

A globalização da economia, o discurso neoliberal, a tendência cada vez maior de desresponsabilização do estado com políticas sociais e de bem estar e a incorporação da lógica da economia de mercado no setor público, foram elementos fundamentais na incorporação do discurso da qualidade na educação e mais especificamente na educação infantil. Nesse contexto o discurso da qualidade emergiu como elemento de validação, garantia e controle, por parte de muitos governos que, de um modo geral, a partir da década de 1980, direcionaram suas políticas rumo à descentralização, à desregulamentação dos mercados e do mundo do trabalho, ao repasse de responsabilidades sociais ao setor privado, propondo parcerias com o mesmo, bem como um chamamento cada vez maior da sociedade civil organizada à prestação de serviços, como modo de enxugar as máquinas públicas dos estados, consideradas pelos defensores de políticas neoliberais como vilãs na crise da economia mundial.

Por outro lado, observamos os governos cercando-se cada vez mais de especialistas e tecnocratas que exerceram e ainda exercem a função de dar estatuto de cientificidade e verdade às novas premissas tecnológicas das sociedades globalizadas. Desse modo, o discurso da qualidade foi e é amparado pelos especialistas, que, com métodos de quantificação, estabelecem critérios na escolha das medidas de qualidade mais adequadas a cada situação.

Segundo Schwandt apud Dahlberg; Moss; Pence (2003, p. 127):

“No cerne desse discurso está um esforço em prol da universalidade e da estabilidade, da normalização e da padronização, por meio do que tem sido chamado “criteriologia”, “a busca de critérios de racionalidade permanente ou estáveis fundamentados no desejo de objetivismo e na crença de que devemos, de alguma maneira, transcender as limitações para saber que elas são a consequência inevitável da nossa perspectiva sócio temporal como conhecedores”.

Percebemos nessa abordagem a tentativa da construção de critérios de qualidade neutros, como se os mesmos não sofressem influências sociais, culturais, políticas e morais, tratando essa construção como um processo técnico baseado em conhecimentos científicos, separando dessa forma o conhecimento objetivo da crença, do irracional, da especulação, da interpretação ou dos julgamentos morais. O processo de construção em si nessa perspectiva não é levado em consideração.

#### 4.2 COMO ACONTECE O DISCURSO DA QUALIDADE NA PRIMEIRA INFÂNCIA A PARTIR DA PERSPECTIVA ATÉ AQUI DISCUTIDA?

Ao avaliar uma instituição para a primeira infância dentro destas perspectivas, acaba-se avaliando a conformidade da instituição, a critérios e normas subjacentes a ela, ao invés da compreensão do processo de construção da mesma. Desde a emergência do discurso da qualidade na década de 1980, esses critérios têm se reunido em três grandes agrupamentos: os critérios estruturais, diretamente ligados a questões presentes nas normatizações da educação infantil (tamanho do grupo, relação do número de profissionais com o número de crianças atendidas, formação dos profissionais, presença de proposta político-pedagógica): aqueles que são considerados critérios processuais, relativos ao que acontece durante as

atividades com as crianças, suas interações entre si e com os adultos e entre instituição e pais; os critérios de resultado, relativos ao desenvolvimento infantil esperado e desempenho futuro escolar, social e econômico e incorporando ainda a categoria de satisfação do cliente (Dahlberg; Moss; Pence, 2003).

Nesse caso, a satisfação do cliente, por exemplo, incorporada ao discurso da qualidade a partir da década de 1980, torna-se problemático quando pensado com relação ao atendimento nas instituições de educação infantil, tanto no setor público, como no privado, considerando a dificuldade das crianças de avaliarem critérios objetivos a respeito de serviços prestados a elas, uma vez que nem os adultos poderiam de fato chegar a esses critérios de uma forma imparcial e neutra, quanto menos as crianças que se mostram mais vulneráveis e dependentes.

Essa forma de avaliar qualidade nos serviços públicos e privados oferecidos à primeira infância deixa de lado questões importantes, como por exemplo, os aspectos coletivos na construção da cidadania e das responsabilidades coletivas e as responsabilidades do setor público como elemento organizador da vida em sociedade e defensor dos interesses das coletividades.

A partir desses questionamentos, podemos considerar que a qualidade possa ser reconceituada para acomodar a diversidade, a subjetividade, as perspectivas múltiplas e o contexto temporal e espacial, por exemplo?

Como em outros campos, o discurso da qualidade na primeira infância foi constituído por uma busca de padrões objetivos, racionais e universais, definidos por especialistas com base no conhecimento indiscutível, e avaliados de maneira que reduzam as complexidades das instituições dedicadas à primeira infância a “critérios de racionalidade”. Conseqüentemente, a discussão da qualidade nas instituições dedicadas à primeira infância raras vezes se inicia buscando questões importantes e produtivas – sobre as crianças, sobre a infância ou sobre as instituições dedicadas à primeira infância – e oferecendo algumas respostas, ainda que parciais e incertas (Dahlberg, Moss e Pence 2003).

Buscar saber como é a instituição, como funciona, como se viabiliza enquanto espaço de educação da primeira infância e o quanto está gastando para isso pode ser um caminho nos questionamentos sobre qualidade?

Como resolver o impasse que se apresenta ao relativizar a idéia de qualidade e seus custos, no campo da educação infantil, relativizando com isso de certa forma a própria normatização que regulamenta a mesma, sem cair em posições perigosas que admitam práticas e instituições inadequadas ao atendimento à primeira infância?

#### 4.3 REGULAMENTANDO PARA QUALIFICAR? AFINAL QUE QUALIDADE ESTAMOS BUSCANDO?

Parece inegável o fato de que muito se avançou com relação ao reconhecimento dos direitos das crianças, principalmente nos últimos 20 anos, houve importantes conquistas legais reconhecendo, defendendo e promovendo esses direitos, em praticamente todos os cenários do mundo ocidental. No Brasil, mais especificamente, tivemos muitos avanços com relação aos direitos das crianças a partir da Constituição de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990. Dentre os avanços alcançados, a garantia do direito universal à educação básica gratuita para todas as crianças, incluindo as crianças de 0 a 6 anos, e determinando que esse direito deveria ser garantido pelas esferas do poder público, pode ser considerado um dos mais relevantes na presente discussão. Digo isso porque na verdade, historicamente, as crianças de 0 à 6 anos estiveram excluídas das políticas públicas, não vistas como prioridade de investimento pelos sucessivos governos de nosso país. Sabemos que só a partir da Constituição de 1988, referendada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 e pelo Plano Nacional de Educação de 2001, que em termos legais essa história começou realmente a mudar de figura, mas, ainda assim, as crianças de 0 a 6 anos permaneciam secundarizadas das políticas de financiamento da educação básica.

Foi com o surgimento da criança como sujeito de direitos que a educação das crianças pequenas passou a ser encarada como direito e elemento importante na construção de novos paradigmas sobre a infância e a educação das mesmas, desatrelando-as das necessidades de seus pais. A

educação das crianças de 0 a 6 anos passa a ser encarada como elemento importante na construção e no reconhecimento da criança como cidadã ativa e participante da sociedade da qual faz parte. Legalmente a educação das crianças pequenas deixa de fazer parte da assistência social para passar definitivamente para o âmbito educacional, o qual deve agregar cuidado e educação de forma articulada, levando em consideração as necessidades e especificidades dessa fase da vida.

Reconhecemos a relevância dos avanços até aqui alcançados e sabemos que são fundamentais na construção de uma educação infantil de qualidade para as crianças pequenas, mas sabemos também que, de fato, o financiamento destinado a essa etapa da educação ainda é extremamente insuficiente, já que não podemos considerá-lo inexistente em função do esforço que vem sendo realizado por governos municipais. Também contamos com a perspectiva de substituição do FUNDEF pelo FUNDEB, o que ainda encontra-se em tramitação, mas que já acena com alguns avanços com relação ao financiamento dessa etapa da educação. Dou relevo ao avanço que poderá representar o FUNDEB, principalmente no que diz respeito ao atendimento das crianças de 0 a 3 anos, até então quase ausente do financiamento público federal na esfera educacional. Esse avanço, em vias de concretizar-se, é resultado de muitas lutas e mobilizações de fóruns de educação ligados às universidades de todo o país, bem como entidades governamentais e civis interessadas em defender os direitos das crianças.

Cabe fazer aqui um parêntese para, de forma um tanto mais objetiva, falarmos de necessidades de recursos públicos para melhoria das condições de qualidade da educação.

Em trabalho do INEP (2003), sobre gastos em educação, texto esse que foi consolidado pelo Prof. José Marcelino Rezende Pinto, encontram-se diversos cenários que projetam exigências de um maior volume de recursos públicos para a expansão e melhoria da qualidade da educação brasileira, em todos os níveis e etapas. A publicação traz projeções da necessidade de recursos públicos para atingir as metas quantitativas de atendimento educacional estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE, aprovado pela Lei Nº 10.172/01), considerando também uma elevação de gastos públicos que garanta recursos para elevar a qualidade. Ou seja, além da



projeção considerar as metas quantitativas de cobertura escolar, também se referencia no cumprimento dos preceitos da Constituição Federal (CF) e da LDB que estabelecem o dever do Estado na garantia de padrões mínimos de qualidade do ensino (C.F., art. 206, inciso VII), definidos esses como “a variedade e a quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem (LDB, art. 4.º, inciso IX).

No cenário construído nessa publicação, o Brasil teria que passar de um gasto em educação correspondente a 4,3% do PIB, em 2003, para um gasto, em 2011, equivalente a 8% do PIB; de quase 58 bilhões em 2003 para um pouco mais de 150 bilhões em 2011. Nesse quadro, a situação da educação infantil seria a seguinte:

**Creche** – cobertura progressiva no atendimento da faixa etária de 0 a 3 anos, chegando a 50% em 2001; passaria de um patamar de gasto por criança correspondente a 15,5% do PIB *per capita* em 2003 (R\$ 1.118,00) para 25,2% do PIB *per capita* em 2011 (2.459,00, em reais de 2003).

**Pré-escola** – cobertura progressiva no atendimento da faixa etária de 4 e 5 anos e das crianças de 6 anos, chegando a 80% e 100%, respectivamente, em 2001; passaria de um patamar de gasto por criança correspondente a 11,8% do PIB *per capita* em 2003 (R\$ 905,00) para 19,2% do PIB *per capita* em 2011 (1.873,00, em reais de 2003).

“As propostas que constam nesse trabalho apontam para a elevação do gasto público, em especial do gasto em educação da União, que sabemos ser relativamente baixo se comparado ao volume de recursos aplicados pelos estados e municípios do país. Conforme consta no estudo, com ajustes no fluxo escolar, a projeção de um gasto público em educação correspondente a 8% do PIB poderia baixar com o tempo, chegando a 6,6% do PIB em meados da década de 2010. É destacado que esses índices são condizentes “com a riqueza social do país. É inegável que esse ‘choque de educação’, diferente de outros que tivemos, colocará o país em um novo patamar de desenvolvimento econômico e social”. (INEP, 2003, p. 17).

O cenário real que temos hoje no Brasil é de um grande volume da demanda por educação infantil não sendo atendido pelo poder público, e que de fato historicamente essa demanda nunca foi atendida, muito menos priorizada, com completa falta de recursos e investimentos na expansão e qualificação da mesma, o que, de certa forma, favorece a expansão da oferta da educação infantil em espaços muitas vezes inadequados e muito aquém das normatizações e regulamentações estabelecidas. Os municípios,

responsabilizados como protagonistas na oferta da educação infantil, desde 1988, têm enfrentado grandes dificuldades de expandir suas redes, bem como acompanhar e fiscalizar os espaços existentes na rede privada.

Quando discutimos condições de qualidade e relacionamos aos custos da mesma na educação de crianças de 0 a 6 anos, percebemos o quanto todas essas questões até aqui levantadas são relevantes e de difícil resposta. Não existe, inclusive, uma única resposta para as mesmas e as especificidades contextuais de cada instituição, na construção de suas práticas junto às crianças, junto às famílias das mesmas e junto às comunidades, fazem toda diferença.

Cada instituição está impregnada de contextos particulares, de demandas muito específicas e ao mesmo tempo muito variadas. A complexidade das redes de relações que se estabelecem entre escola, crianças, adultos e comunidade, nos impede que possamos alcançar dados realmente objetivos com relação aos critérios que as normas estabelecem na construção das condições de qualidade e de um levantamento de custo real e direto das mesmas. Ou seja, os custos podem ser variados e não necessariamente denunciam ou demonstram maior ou menor qualidade de forma direta e objetiva.

De fato esses critérios e dados alcançados muitas vezes não abarcam a diversidade dessas redes de relação que misturam diferentes realidades, diferentes histórias de vida, diferentes percepções sobre a infância e a educação da mesma, diferentes formas de cuidar e educar, diferentes prioridades e expectativas com relação a essas diferentes infâncias, e que têm influência direta nos modos de gerir esses espaços. Por mais que se discutam critérios de qualidade, eles sempre serão uma construção humana, que nada tem de isenta e neutra, e nem poderia ser de outro modo.

## 5 AFINAL DE CONTAS, É POSSÍVEL RESPONDER QUANTO CUSTA UMA EDUCAÇÃO INFANTIL DE QUALIDADE?

Neste capítulo partirei para a descrição do processo de coleta de dados, desde a definição das escolas a serem investigadas, até a realização da pesquisa propriamente dita. Discutirei e problematizarei os dados encontrados, incluindo as impressões e questões que foram se constituindo no decorrer da coleta dos dados, considerando minha inserção como pesquisadora nos diferentes espaços investigados, bem como os referenciais teóricos que foram utilizados nesta dissertação. Para tanto, retomarei a proposição inicial do presente estudo, de articular e relacionar condições de qualidade com custo aluno/ano, verificando as possibilidades e dificuldades dessa proposição, a partir dos dados obtidos.

Como escrevi na Introdução dessa dissertação, propunha-me, inicialmente, a fazer um levantamento do custo aluno/ano em três tipos de instituições de educação infantil existentes no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre, sendo elas: as escolas municipais de educação infantil (EMEI), escolas de educação infantil comunitárias conveniadas e escolas de educação infantil particulares<sup>35</sup>. A pesquisa de campo, contudo, foi realizada somente em duas instituições: uma creche comunitária conveniada e uma escola particular.

Interessava-me pesquisar escolas na zona norte de Porto Alegre, em decorrência de minha inserção profissional em escolas de educação infantil particulares nessa região da cidade.

Como estabelecido no projeto, parti de um entendimento de “condições de qualidade” conforme parâmetros estabelecidos na normatização da educação infantil em nosso município, pautados na observância de um padrão mínimo de qualidade para a educação, conforme princípios e diretrizes hoje presentes no ordenamento jurídico brasileiro e em normas da organização

---

<sup>35</sup> Observo que as instituições de educação infantil comunitárias conveniadas com a Prefeitura de Porto Alegre são, a rigor, instituições particulares de ensino. Contudo, nesse trabalho, faço uma distinção entre instituições comunitárias conveniadas (instituições particulares que recebem subsídios da Prefeitura Municipal) e instituições particulares. Essa última categoria abrange as instituições particulares que não recebem subvenções da Prefeitura.

nacional da educação. No intuito de cumprir este propósito, descreverei e discutirei de forma mais detalhada a Resolução Nº 003/01, do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre (CME/POA) e outras normas relevantes para o estabelecimento de parâmetros de qualidade para a educação infantil.

Cabe observar que do momento de defesa do projeto de dissertação para as fases posteriores de coleta de dados, análise e problematização dos mesmos, assim como na escrita da dissertação, propriamente dita, várias questões foram se redesenhando. Desde a defesa do projeto e das interlocuções possíveis com a banca, os pareceres e questionamentos, assim como na ida a campo, pude desenvolver um olhar mais atento às questões relativas ao estabelecimento dos parâmetros de qualidade estabelecidos em nossa legislação e o quanto uma relação direta e objetiva com as questões que envolvem custos tornam-se um tanto quanto complexas e difíceis.

Os questionamentos iniciais da banca a respeito das possíveis dificuldades em estabelecer relações mais diretas dos custos aluno/ano com as condições de qualidade levaram-me a produzir um capítulo nesse trabalho, no qual procurei explorar um pouco mais detidamente questões que envolvem a produção da rede de idéias a respeito das condições de qualidade e que com certeza são fundamentos que influenciaram as discussões e problematizações desse capítulo.

Pude perceber que respostas mais padronizadas ou objetivas muitas vezes não comportam a diversidade de variáveis que envolvem uma temática tão complexa - “Condições de Qualidade” na educação e na educação infantil mais especificamente, assim como custos da mesma -, já que o estudo revelou variações que dizem respeito ao contexto, à história e às especificidades de cada lugar, aspectos muitas vezes não passíveis de serem contemplados na legislação. Estabelecer uma relação direta e simplificada entre custo e qualidade pode implicar em desconsiderar que nem sempre o que custa mais caro é melhor, e vice-versa. No entanto, essa perspectiva tem se mostrado historicamente problemática e perigosa, uma vez que diretrizes e procedimentos de barateamento de custos e sucateamento da educação

infantil tem sido a lógica que acompanha políticas para essa etapa desde seus primórdios, como não nos deixa esquecer Rosemberg (2000).

Sabemos que essa lógica perversa demonstra o descomprometimento do poder público para com a infância e a educação da mesma, assim como para com a garantia de seus direitos e de suas famílias, e desconsidera os avanços nas discussões a respeito do lugar ativo da infância na construção da sociedade e da relevância do cuidado e educação qualificados na primeira infância para a inserção social e educacional.

Por outro lado, pude perceber ao longo da pesquisa o que já intuía em minha prática de trabalho, ou seja, os espaços estão aí sendo ocupados pelas crianças, educadoras, famílias e comunidades, existem em sua materialidade. Essa materialidade agrega, demandas muito concretas de atendimento, que já não dizem mais respeito, só as relativas às necessidades dos pais, de um espaço de guarda e cuidados para seus filhos, ou de preparação para uma futura escolarização. Acontecem práticas educacionais nesses espaços, cujos contornos e resultados são difíceis de prever ou de avaliar, pois os espaços para as crianças de 0 a 6 anos são espaços extremamente ricos em interações, trocas, construções, aprendizagens, alegrias tristezas, medos, brincadeiras, afetos, violências que nos constituem como sujeitos sociais que somos. Enfim, são espaços onde a vida acontece diariamente, a cada instante, e necessitam de nossa atenção, de nosso olhar, de nossa intervenção e reflexão.

Talvez decorra daí a maior riqueza e também o maior desafio para os pesquisadores e educadores da Educação Infantil. De qualquer modo, tanto a construção como a desconstrução das redes de saberes ocorrem a partir dos desafios, das diversidades, das especificidades e dos não-saberes.

Feitas essas observações iniciais, passo a descrever a pesquisa realizada, realçando seus procedimentos e percalços, assim como algumas referências até aqui não mencionadas. Numa segunda parte desse capítulo, trato especificamente do campo de estudo, com a caracterização das escolas, enfocando organização, gestão e percepções da comunidade escolar. Os custos estimados na pesquisa, e a análise de suas relações com as condições de qualidade oferecidas pelas instituições, constituirão segmento específico desse capítulo.

## 5.2 DELINEAMENTO DO CAMPO DE PESQUISA E CHEGADA NAS INSTITUIÇÕES PESQUISADAS

Inicialmente ficou estabelecido no projeto que seria realizado um levantamento do custo aluno/ano em três escolas de Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre, relacionando custos com condições de qualidade. No entanto, foi possível investigar apenas duas escolas de educação infantil.

A pesquisa foi iniciada na escola de educação infantil particular, da qual será observada uma maior riqueza de detalhes em termos de descrição e discussão de sua organização e gestão, devido ao fato de que atuei como coordenadora pedagógica nesta instituição desde o final de 2002. Foi, inclusive, através desse vínculo que surgiu a idéia e preocupações iniciais do presente estudo. Mesmo com o afastamento da função no ano de 2005, para viabilizar meus estudos de mestrado, foi possível um maior detalhamento da estrutura e funcionamento desta escola, bem como foi alcançado de forma satisfatória o interesse da direção da instituição na pesquisa, que era o levantamento do custo aluno/ano, já que o mesmo era desconhecido. Existia uma hipótese inicial de déficit no orçamento da escola, o que ficou confirmado pelo levantamento de custos; além disso, muitos outros aspectos que me impulsionaram a fazer este estudo também poderão ser visualizados a partir da apresentação e análise dos dados. Esses aspectos serão desenvolvidos no decorrer deste capítulo. Adianto, mesmo assim, que dizem respeito a várias especificidades observadas pela pesquisadora ao longo de sua trajetória em instituições particulares de pequeno porte que atendem uma parcela da população de classe média e média baixa que vem sofrendo profundas reduções de renda familiar ao longo dos últimos 10 anos, em função do contexto de crise e de transformações do modelo econômico vigente em nosso país que já foram levantados nos capítulos anteriores, mas que estarão presentes nas descrições que apresentam de forma mais detalhada esta instituição e o contexto em que a mesma se insere, bem como o público que atende.

Outra instituição investigada foi uma escola de educação infantil comunitária conveniada que foi contatada a partir de sua coordenadora pedagógica, aluna da Faculdade de Educação da UFRGS, na graduação da Pedagogia-Educação Infantil, a qual, a partir de uma primeira conversa com a minha orientadora, professora Nalú Farenzena, demonstrou interesse na pesquisa, apresentou-me à direção da escola e deu apoio ao meu trabalho. Gostaria de destacar neste momento que outras quatro escolas comunitárias foram contatadas, todas localizadas na zona norte de Porto Alegre, no intuito de serem objetos da pesquisa, sendo que em duas delas foram feitas visitas iniciais de apresentação do projeto e do levantamento que estava sendo proposto; entretanto, todas recuaram no interesse inicial quando ficaram sabendo do detalhamento que envolvia o levantamento de custos a ser realizado. Foram referidos os mais variados argumentos no declínio do interesse pela pesquisa, desde falta de tempo e de disponibilidade de pessoal para a apresentação dos dados solicitados, passando pela alegação de que as mudanças de direção e gestão dificultariam a disponibilidade dos dados necessários, até a ponderação de dificuldades com relação às prestações de contas propriamente ditas, mesmo que tenha sido aventada a possibilidade de não serem reveladas os recursos arrecadados e os valores das mensalidades cobradas dos pais. Entendo ser relevante esse detalhamento no processo de busca dos espaços a serem investigados, pois o mesmo revela especificidades de cada tipo de instituição. Sabemos o quanto essa questão dos recursos arrecadados nas escolas comunitárias conveniadas tem sido objeto de muitas discussões devido ao fato das mesmas serem parcialmente subsidiadas pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA), sem, no entanto, deixarem de ser instituições particulares, mesmo que sem fins lucrativos. Em Susin (2005), encontramos com riqueza de detalhes as particularidades dos conveniamentos das creches comunitárias com a PMPA, assim como as dificuldades com relação à fiscalização e ao controle da gestão e captação de recursos de muitas delas. Isso se deve ao atrelamento destas instituições às associações comunitárias e clubes de mães, que muitas vezes fazem da cobrança de mensalidades das famílias uma verdadeira caixa preta, não declarada de forma transparente à Prefeitura, bem como, tornam esses espaços negócios familiares de gestão no mínimo duvidosa.



Deste modo, a creche comunitária conveniada que foi objeto do presente estudo se propôs a revelar seus custos, mas também se reservou o direito de não declarar valores de recursos recebidos através do convênio com a prefeitura, ou por parcerias com outras entidades financiadoras como CMDCA (Conselho Municipal da Criança e do Adolescente), assim como valores arrecadados por meio da cobrança de mensalidades dos pais, o que de qualquer modo não foi impedimento para a realização do levantamento de custos na mesma.

No plano original da pesquisa, eu pretendia pesquisar também uma escola de educação infantil municipal (EMEI), sendo que cheguei a contatar uma instituição desse tipo, na zona norte de Porto Alegre, a qual aceitou a realização da pesquisa desde que houvesse liberação da Secretaria Municipal de Educação. No entanto não foi possível a coleta de dados na mesma, uma vez que meu pedido de realização da pesquisa foi indeferido pela SMED.

Foram dois meses de contatos com a SMED, junto à Coordenação da Educação Infantil, onde foi feito um pedido por escrito para a realização da pesquisa na EMEI acima citada, bem como visitas à SMED na tentativa de apresentar pessoalmente o projeto, sendo que fui informada que meu primeiro pedido havia sido extraviado. O pedido foi indeferido, segundo a Coordenadora da Educação Infantil naquela secretaria, pela própria Secretária Municipal de Educação, que entendeu não ser conveniente a realização da pesquisa em um período delicado de transição, em função da recente mudança de governo que na época iniciava sua gestão na prefeitura de Porto Alegre<sup>36</sup>. No texto que indeferiu minha solicitação, que me foi lido por telefone após inúmeros contatos e tentativas de esclarecimento da situação, foi explicitado que a gestão que assumia a administração da SMED naquele momento não estava aberta aos pesquisadores do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS. Até o final de 2004, pesquisadores desse programa vinham tendo acesso garantido aos espaços institucionais da rede municipal, inclusive tendo sido o mesmo levantamento que estava sendo proposto para a minha pesquisa em

---

<sup>36</sup> De 1989 a 2004, a Prefeitura de Porto Alegre foi ocupada por prefeitos do Partido dos Trabalhadores, sendo a coligação governista formada pela Frente Popular, abrangendo o PT, PCdoB e PSB. Em 2005, José Fogaça, do PPS, assumiu como Prefeito municipal, sendo a coligação governista formada, além do PPS, pelo PDT e PTB. A Secretaria Municipal de Educação, nos governos da Frente Popular, foi dirigida pelo PT. No Governo de José Fogaça, até o presente momento essa secretaria coube ao PDT.

duas escolas da rede municipal de educação no ano de 2003, levantamento este que serve de referência à presente pesquisa. Deste modo, a coleta de dados não pode ser realizada nas três instituições inicialmente propostas.

Desta maneira, minha orientadora e eu optamos pela utilização dos dados de custos e da organização da EMEI Maria Marques Fernandes, apresentados em UFRGS (2004).

Ou seja, trabalharei com dados primários da creche comunitária e da instituição particular, levantados por mim no ano de 2005, e com dados secundários, referentes ao ano de 2003, da EMEI Maria Marques Fernandes, dados esses que constam no relatório da pesquisa já referida. Cabe reiterar que o modelo metodológico de levantamento e sistematização de custos dessa pesquisa (UFRGS, 2004) serviu como referência principal para a minha pesquisa, o que detalho no próximo item.

## 5.2 APRESENTANDO A PESQUISA QUE REFERENCIA A METODOLOGIA DO PRESENTE ESTUDO

O Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação da FAGED, sob coordenação e orientação geral do INEP/MEC, realizou nos anos de 2003 e 2004, uma pesquisa denominada “Levantamento do custo aluno/ano em escolas de Educação Básica que oferecem condições para a oferta de um ensino de qualidade no Rio Grande do Sul”, coordenada pela Prof.<sup>a</sup> Nalú Farenzena e realizada por professoras e alunos dos cursos de mestrado, doutorado e graduação da FAGED/UFRGS. O relatório dessa pesquisa foi publicado em junho de 2004 (UFRGS, 2004)<sup>37</sup>. Através desse relatório observamos a confirmação da ocorrência de custos relativamente mais elevados para a oferta de educação para a faixa de 0 a 6 anos. Esses custos “elevados” se dão em função de diversos aspectos verificados, como, em especial: o reduzido número de crianças por professor e por profissional; as

---

<sup>37</sup> Esse estudo foi realizado, também, em outros oito estados brasileiros. Foi planejado e implementado a partir da iniciativa e coordenação do Prof. José Marcelino de Rezende Pinto, da USP de Ribeirão Preto, quando o mesmo atuou como diretor da Diretoria de Tratamento e Disseminação de Informações Educacionais, do INEP/MEC, em 2003. O grande mérito do estudo foi que pela primeira vez no Brasil foi concebida uma pesquisa que buscasse relacionar custos educacionais e condições de qualidade da educação em instituições públicas de Educação Básica.

especificidades que dizem respeito às áreas físicas necessárias e materiais utilizados; a demanda de atendimento por um tempo bem mais amplo do que para outras etapas da educação, normalmente chegando à 12 h diárias e os custos da alimentação.

Neste estudo estarei utilizando a definição de custo tomada pela pesquisa que servirá de base e referência para o mesmo. Como consta do relatório acima citado:

“A pesquisa tomou por definição de Custo Aluno/Ano as quantidades de recursos utilizados, por aluno, no período de um ano. Os recursos podem ser entendidos de forma ampla, desde as quantidades de materiais de consumo e permanentes, até o valor do metro quadrado do terreno e da área edificada disponível por aluno. A quantificação dos custos será apresentada em valores monetários do período de um ano, considerando a unidade aluno/ano. Ou seja, o montante anual do custo monetário, por categoria de custo, foi dividido pelo número de alunos matriculados na escola. Os custos considerados foram aqueles de materiais de consumo, materiais permanentes e equipamentos, serviços ou outros insumos consumidos, existentes ou contratados para a escola no ano de 2003, visando o atendimento do conjunto de alunos, discriminando-se, quando possível, as despesas exclusivas com alguma das etapas de educação oferecida pela escola”.( UFRGS, 2004, p. 19 )

Cabe destacar que a pesquisa que será utilizada como referência teórico-metodológica investigou todas as etapas da educação básica, em onze escolas públicas do Estado do Rio Grande do Sul, sendo que três eram escolas de educação infantil. Além da EMEI Maria Marques Fernandes, de Porto Alegre, foram pesquisadas a EMEI Rainha, do município de Lagoa dos Três Cantos e a EMEI Pequeno Mundo, do município de Imigrante<sup>38</sup>. Na EMEI Maria Marques Fernandes, foi possível observar as diferenças de custo entre as turmas de berçário e pré-escola como consta do relatório (UFRGS, 2004, p. 98):

“Na Maria Marques, foi possível diferenciar o custo das duas turmas de berçário (que atendem crianças de quatro meses a dois anos de idade) do custo das duas turmas de maternal (crianças de três e quatro anos) e das duas turmas de jardim (crianças de cinco e seis anos). O custo do berçário é 67% maior do que o custo do maternal e jardim de infância. Nas turmas de berçário, a exigência de um número maior de adultos (professores e monitores) para o cuidado e educação dos grupos de crianças implica em custo maior. As normas do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre determinam o atendimento por um adulto para cada seis crianças na faixa etária de 0 a 2 anos de idade. Na faixa etária de dois a quatro anos são 10 crianças por adulto e de quatro a seis anos são 25 crianças por adulto. Desta forma, embora não tenha sido possível fazer todas as diferenciações

---

<sup>38</sup> A pesquisa de campo nessas três escolas foi realizada pelos seguintes pesquisadores: na EMEI Maria Marques Fernandes, por Nalú Farenzena, Sabrina Moreau e Emílio Luiz Pedrosa Araújo; na EMEI Rainha, por Neusa Chaves Batista; na EMEI Pequeno Mundo, por Leni Vieira Dornelles.

nesta pesquisa, pode-se verificar o maior custo do berçário e supor que o maternal tenha um custo maior que o Jardim e menor que o berçário". (UFRGS, 2004, p. 98).

Cabe aqui um acréscimo, referente à comparação dessa escola com outra escola da rede municipal de ensino de Porto Alegre, essa última uma escola de ensino fundamental (EMEF Antônio Giudice). Na Antônio Giudice, o custo aluno/ano apurado foi de R\$ 2.836,23, ou seja, ele é menos da metade do custo aluno/ano da EMEI Maria Marques (R\$ 5.931,79). Nesse caso, como o nível salarial dos professores é o mesmo, a diferença se explica pelas peculiaridades da escola infantil: um maior número de profissionais, um menor número de matrícula por profissional que atua na escola, custos maiores no item material de consumo – alimentação, dado o atendimento em turno integral na EMEI (UFRGS, 2004).

Destaco que os dados relativos à escola municipal de educação infantil de Porto Alegre, Maria Marques Fernandes, revelam um custo aluno/ano mais elevado quando comparado às outras duas escolas de educação infantil pesquisadas, localizadas em outros municípios. Essa diferença pode ser atribuída principalmente aos salários pagos aos professores da rede municipal de ensino de Porto Alegre<sup>39</sup>. Comparando o custo aluno/ano da EMEI Maria Marques, no valor de R\$ 5.931,79, com a EMEI Rainha do município da Lagoa de Três Cantos, de R\$ 2.811,69 e com a EMEI Pequeno Mundo do município de Imigrante, que foi estimado em 3.066,66, podemos inferir, a partir do UFRGS (2004), que os custos do pessoal docente da rede municipal de Porto Alegre devem-se tanto a uma política de valorização dos profissionais como aos níveis mais elevados de formação dos mesmos, já que as EMEIs de Porto Alegre têm em seus quadros uma maioria de educadores(as) com nível superior como responsáveis pelas turmas de suas escolas de educação infantil, pelo menos por quatro horas diárias, diferente das escolas de educação infantil dos municípios do interior do estado investigadas, que ainda operam com um número menor de profissionais com nível superior de formação, bem como pagam salários menores aos mesmos. Para ilustrar um pouco mais as

---

<sup>39</sup> Sabemos que a política salarial de valorização dos profissionais da educação implementada ao longo dos 16 anos de gestão da Frente Popular representaram uma profunda melhoria nos ganhos dessa classe de educadores(as) ligados à Prefeitura municipal de Porto Alegre por meio de concurso público e que representam sem sombra de dúvida o elemento de maior relevância na elevação dos custos no estudo realizado.

diferenças de níveis de formação e níveis salariais pontuo, na seqüência, algumas informações.

EMEI Maria Marques Fernandes. Contava com 29 educadoras (es) divididos em 6 professores, 11 monitores<sup>40</sup> concursados e 12 estagiários<sup>41</sup>. Os seis professores, com curso superior, recebiam, em 2003, por 20h semanais, em torno de R\$ 1.500,00, enquanto que os monitores, com ensino médio, recebiam em torno de R\$680,00 por 30h semanais de trabalho; os estagiários, nesse mesmo ano, com diferentes níveis de formação, recebiam em torno de R\$ 400,00 de salário por 30h semanais de trabalho, Nesse ano, essa EMEI atendia 119 crianças, em turno integral.

A EMEI Rainha contava com seis docentes, sendo dois com nível superior e salários inferiores a R\$ 862,21 por 40 h semanais de trabalho, um com nível superior mais especialização em educação infantil com salário de R\$ 862,61 por 22 h semanais de trabalho e três professoras com ensino médio, modalidade normal, com salários de até R\$ 427,00, com cargas semanais de 22 h e 40 h de trabalho, atendendo 60 crianças. Quatro professoras são do quadro e duas possuem contrato temporário. A escola contava com uma matrícula de 60 crianças, em turno integral ou parcial.

EMEI Pequeno Mundo. Contava com duas educadoras, sendo que uma ainda desempenhava papel de diretora e supervisora pedagógica, recebia R\$ 725,00 por 42 h semanais de trabalho, cursava pedagogia e era funcionária do quadro do Município. A outra profissional tinha ensino médio, recebia R\$ 324,00 mensais por 42 h semanais de trabalho tendo um cargo em comissão. Essa EMEI atendia a 14 crianças, em turno integral.

Outro fator que explica o custo relativamente maior da EMEI de Porto Alegre é o número de crianças por profissional que trabalha na escola (docentes e não-docentes), número mais reduzido que o das outras duas

---

<sup>40</sup> Monitores são educadores, previstos no quadro de pessoal das escolas municipais de Porto Alegre, que trabalham diretamente e maior parte do tempo no atendimento às crianças, auxiliando o professor (quando esse está com as crianças) ou substituindo-o (nos horários em que esse não está na escola). Os professores atendem as crianças por 4h diárias; como em geral as crianças ficam 10h na instituição, nas 6h não cobertas pelo professor o cuidado e a educação ficam sob responsabilidade dos monitores ou estagiários.

<sup>41</sup> Os estagiários aqui referidos são remunerados, não confundindo-se com alunos que façam estágios curriculares. Os contratos de estágio são de um ano, são firmados com a Prefeitura Municipal e podem renovar-se por igual período.

escolas: na EMEI Maria Marques, são 2,8 crianças por profissional; na EMEI Rainha, 4,4 crianças por profissional; na EMEI Pequeno Mundo, 3,3 crianças por profissional.

Dessa forma ficam evidentes as diferenças entre as escolas investigadas no estudo que serviu de referência a essa dissertação. Entendo que poderei demonstrar também, no presente estudo, variações importantes de custos, mesmo que por outros aspectos, não só restritos a níveis salariais, por exemplo, que apontam para situações com mais condições de qualidade, enquanto outras indicam menos condições de qualidade em cada uma das instituições investigadas.

Os limites da pesquisa de levantamento de custos que foi aqui brevemente sintetizada em alguns aspectos encontram-se recorrentemente destacados no seu relatório, sendo um deles o fato de apenas três instituições de educação infantil pública terem participado da pesquisa. Mesmo assim, os resultados indicam que o custo da educação infantil é mais elevado que o de outras etapas, e que quanto menor a faixa etária, maior o custo (maior o custo do berçário que o da pré-escola, por exemplo). Desta forma, parece evidente que justamente no segmento em que encontramos os custos mais elevados e que indicam uma necessidade maior e efetiva de financiamento, é onde encontramos também maior escassez de recursos, ou maiores dificuldades em construir consensos políticos que possam mudar o rumo das políticas de financiamento da educação.

### 5.3 DIRETRIZES NORMATIVAS PARA A OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO

As normas contidas na Resolução 003/01, do CME de Porto Alegre, pretendem qualificar o atendimento à infância, atendimento esse considerado, conforme o estabelecido no artigo 2º, como ação pedagógica intencional e caracterizada pela indissociabilidade entre educar e cuidar, tendo em conta as vivências sociais e culturais das crianças.

Nessa mesma Resolução, está ainda estabelecido, no artigo 4º, que compõem o Sistema Municipal de Ensino as instituições que oferecem educação infantil e que são mantidas e administradas pelo Poder Público



Municipal e aquelas oferecidas pela iniciativa privada que não integrem escolas de ensino fundamental e/ou médio.

Vários artigos dessa Resolução estão em concordância com a idéia de um padrão mínimo de qualidade e seguem as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Parecer CNE/CEB 22/98; Resolução CNE/CEB1/99), bem como as Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil (Parecer CNE/CEB 04/2000).

Nas Diretrizes Curriculares Nacionais estão estabelecidos, na diretriz de número um, os princípios éticos da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade e do bem comum; princípios políticos dos direitos e deveres de cidadania, exercício de criticidade e respeito à ordem democrática; bem como princípios estéticos da sensibilidade, da criatividade, da ludicidade, da qualidade e da diversidade de manifestações artísticas e culturais. Esses princípios devem estar presentes na elaboração das propostas político-pedagógicas das instituições e permeiam toda a discussão sobre a qualidade da educação das crianças de 0 a 6 anos. Conforme consta no Parecer 22/98, que **estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais:**

“Este é, pois, o grande desafio que se coloca para a Educação Infantil: que ela constitua um espaço e um tempo em que, de 0 a 3 anos, haja uma articulação de políticas sociais, que lideradas pela educação, integrem desenvolvimento com vida individual, social e cultural, num ambiente onde as formas de expressão, dentre elas a linguagem verbal e corporal ocupem lugar privilegiado, num contexto de jogos e brincadeiras, onde as famílias e as equipes das creches convivam intensa e construtivamente, cuidando e educando.

E que, para as dos 4 aos 6 anos, haja uma progressiva e prazerosa articulação das atividades de comunicação e ludicidade com o ambiente escolarizado, no qual desenvolvimento, socialização e constituição de identidades singulares, afirmativas, protagonistas das próprias ações, possam relacionar-se, gradualmente, com ambientes distintos dos da família, na transição para a Educação Fundamental”. (Conselho Nacional de Educação, 1998, p. XX-XX).

Esse Parecer e a Resolução que o acompanha constituem-se numa das principais referências na construção de parâmetros de qualidade para a educação das crianças pequenas e, como não poderia deixar de ser, foi tomado como um dos fundamentos para a construção da Resolução 003/01 do CME/POA. O Parecer contém princípios que ainda distinguem objetivos educacionais nessa etapa da educação, para as crianças de 0 a 3 anos e para as de 4 a 6 anos. Nesse texto das diretrizes curriculares nacionais, a criança aparece como centro da ação educativa, objetivando, dessa forma, seu



desenvolvimento integral, ancorado pela instituição escolar, a instituição familiar e pelas comunidades, mas não são estabelecidos os meios de se chegar a promover esse desenvolvimento.

Já com relação às Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil, as mesmas vêm a contribuir com esclarecimentos importantes no que diz respeito à vinculação das instituições de educação infantil aos sistemas de ensino, à elaboração de suas propostas pedagógicas e regimentos, à formação de professores e outros profissionais para o trabalho nas instituições de educação infantil, bem como quanto aos espaços físicos e recursos materiais para a educação infantil. **Conforme consta no Parecer CEB/CNE 04/00:**

“Tais aspectos são relevantes em virtude da Educação Infantil, reconhecida como etapa inicial da Educação Básica, guardar especificidade em relação aos demais níveis de ensino, que se traduz na indissociabilidade das ações de cuidar e educar, em todos os âmbitos de atuação, o que inclui desde uma concepção de responsabilidade compartilhada entre família e poder público, definição dos tipos de instituições, volume de serviços oferecidos, horários de funcionamento, até as ações que se desenvolvem diretamente com a criança. Essa especificidade implica na construção de uma identidade própria à Educação Infantil que reconhece, conjuntamente, as necessidades e interesses das crianças e suas famílias no contexto da modernidade”.  
(Conselho Nacional de Educação, 2000, p. XX-XX)

Temos, dessa forma, estabelecida uma ampla discussão que referencia e norteia a concepção de qualidade em Educação Infantil, e que entendemos estar amplamente contemplada na Resolução 003/01, do CME/POA, a qual normatiza a oferta desta etapa da educação no Município de Porto Alegre.

Podemos encontrar orientações bastante específicas com relação à formulação da proposta político-pedagógica, no artigo 10, no que diz respeito à intencionalidade da organização da ação educativa, do papel dos educadores, da integração das famílias e comunidade, da integração de diversas áreas do conhecimento, do acolhimento das diferenças, do processo avaliativo, bem como sobre as concepções de infância, de desenvolvimento infantil e de aprendizagem.

Os artigos 12 e 13 dessa Resolução preceituam a formação mínima exigida dos profissionais que atuam na área, ou seja, no mínimo nível médio na modalidade normal para os professores responsáveis pelas turmas e ensino fundamental com capacitação específica para o atendimento à criança para o educador assistente. No artigo 14 fica estabelecida a exigência da participação

de um professor com no mínimo ensino médio na modalidade normal na direção das instituições. No artigo 15 é referida a importância da assessoria de uma equipe multiprofissional. No artigo 18 é indicada a necessidade de viabilizar a formação daqueles educadores que não possuem a formação mínima exigida por lei.

No artigo 16 da Resolução 003/01 fica estabelecido a relação de número de crianças por adulto conforme faixa etária, bem como a exigência de um professor responsável, por grupo de crianças, pelo período mínimo de quatro horas diárias e a exigência de educadores assistentes quando o número de crianças exceder a relação criança/adulto que corresponda a um único professor. Essa relação numérica é:

a) de 0 a 2 anos de idade, até 06 crianças por adulto e no máximo 18 crianças por professor;

b) de 2 a 4 anos de idade, até 10 crianças por adulto e no máximo 20 crianças por professor;

d) de 4 a 6 anos de idade, até 25 crianças por adulto e no máximo 25 crianças por professor.

No entanto, para as escolas comunitárias conveniadas, assim como, para outras instituições sem fins lucrativos e filantrópicas, essa regra é flexibilizada, até que tenham condições de atendê-la. A exigência é de apenas um professor por pelo menos quatro horas diárias para toda a instituição, o qual deve acompanhar o trabalho dos demais educadores junto às crianças, medida essa que expiraria este ano.

Nos artigos 19, 20, 21 e 22 encontramos diversas orientações a respeito dos espaços físicos e a ação das crianças sobre os mesmos, orientações e exigências com relação às instalações e equipamentos.

São orientações com relação à organização dos espaços de modo a favorecerem o convívio, o aconchego, a brincadeira, a interferência, a autonomia e a criatividade das crianças por meio do acesso a materiais e ambientes diversificados. Indicam a importância dos mobiliários, dos materiais pedagógicos e acessibilidade aos mesmos como meios de construção de conhecimento. Também as orientações com relação à localização, acesso, salubridade, saneamento, higiene e segurança, bem como com relação à utilização dos espaços ao ar livre, necessários às atividades motoras mais

amplas. Ainda indica as dependências necessárias às instituições de educação infantil com as devidas adaptações das instalações sanitárias para as crianças, bem como instalações em separado para os adultos e espaço para troca de fraldas dos bebês com água corrente quente e fria e espaço para amamentação. Por último, as orientações sobre os espaços de preparação e conservação dos alimentos conforme as exigências de nutrição e espaço para lavanderia e área de serviço.

Entendo que a Resolução 003/01 contempla e agrupa em algumas áreas importantes as exigências de funcionamento que devem ser cumpridas pelas instituições de educação infantil em nosso município e que buscam a construção de uma educação infantil que corresponda satisfatoriamente aos novos paradigmas que estão em discussão na sociedade com relação à educação das crianças de 0 a 6 anos. Estes paradigmas têm sido amplamente discutidos nos meios acadêmicos, nas organizações governamentais e não-governamentais, que de alguma forma estejam comprometidas com as questões relativas à infância e à educação da mesma, e que compuseram forças importantes na construção dessa Resolução. No entanto essa discussão ainda encontra um eco muito pequeno na sociedade civil e nas próprias comunidades que demandam por vagas públicas para essa etapa da educação.

Integrar cuidado e educação com propostas que contenham planejamento e intencionalidade, em espaços adequados ao desenvolvimento infantil, com afeto, alegria, criatividade, respeito, com profissionais com formação adequada para esse trabalho, com materiais de apoio que favoreçam o aprendizado e o convívio social, com famílias e comunidades participativas são em princípio aspectos que dificilmente poderiam ser considerados inadequados na construção de uma educação infantil com condições de qualidade, e estão contemplados nessa Resolução de forma detalhada propondo meios e instrumentos para essa construção, através dos Projetos Políticos Pedagógicos, por exemplo. No entanto, parece que as práticas, o cotidiano, as realidades, são um pouco mais complexas do que nossas teorias, discussões e normas na construção de uma educação infantil com condições de qualidade. Nesse sentido, após a trajetória até aqui percorrida, percebo que a lei está sempre à frente de suas proposições e talvez não pudesse ser

diferente. Contudo, apesar dos avanços que o texto da Resolução, de certa forma, traduz e impulsiona, observa-se uma realidade bem menos ideal e animadora, onde os avanços e conquistas se dão passo a passo e são acompanhado de vários retrocessos também. Entendo que, muitas vezes, essas mesmas normas que promovem a qualidade, também promovem a exclusão, empurram estabelecimentos para a clandestinidade, muitas vezes comprometendo mais ainda as poucas condições de qualidade existentes.

Ao buscar fundamentos para a discussão das questões que envolvem o estabelecimento de critérios e parâmetros que sirvam de indicadores das condições de qualidade nas instituições de educação infantil, me deparo com a complexidade desse tema. Sem sombra de dúvida, nossa legislação tem avançado na regulamentação e no estabelecimento de critérios mais claros na construção da qualidade da educação da infância, mas por outro lado, não podemos esquecer que os próprios critérios, são frutos de um contexto político, econômico e social. Esses mesmos critérios fazem parte de jogos de interesses e produzem tensões nos âmbitos das políticas públicas, onde nem sempre os resultados são os mais favoráveis em termos de qualificação do trabalho e da garantia dos direitos. Por um lado temos uma legislação que avança na afirmação dos direitos da infância, mas por outro lado temos um momento em que sistematicamente temos vivenciado um desmonte dos serviços públicos, das garantias trabalhistas e de direitos sociais.

A educação infantil é afirmada como direito universal e gratuito, mas em nosso município tem sido quase que exclusivamente ampliada via convênios que não tornam públicos esse atendimento, quanto menos gratuito. Ou ainda, a expansão das instituições privadas se dá com um acompanhamento precário da prefeitura, com escassa fiscalização, sem sequer ser cogitada qualquer possibilidade de parcerias previstas com a iniciativa privada, como nas creches comunitárias. Não existe nenhuma política mais abrangente de suporte técnico e de controle mais eficaz dos estabelecimentos privados que atendem a parcela da população objeto de estudo dessa pesquisa e com o perfil já referido em outros momentos desse trabalho. Entendo que minha observação é parcial e limitada e que provavelmente me escapem aspectos relevantes dessa discussão que podem avançar ao longo de minha trajetória acadêmica e profissional, mas nesse momento muitas questões ainda estão em aberto com

relação às avaliações que me proponho fazer nesse estudo. Com certeza, utilizar essa Resolução como parâmetro na construção das condições de qualidade da educação infantil em nosso município tem me auxiliado, mas também tem deixado muitas dúvidas e brechas com relação à transposição da mesma para o cotidiano das escolas investigadas. O que percebo é um grande empenho desses estabelecimentos em cumprir as normas e exigências e entendo que as mesmas têm movimentado e mobilizado muito as instituições de educação infantil, e isso sem dúvida é muito positivo. Contudo as leis são produzidas pelos homens e para os homens e não são inquestionáveis, não é mesmo?

#### 5.4 AS ESCOLAS INVESTIGADAS

Para esse segmento do trabalho elaborei uma descrição de parte da pesquisa empírica, compreendendo uma caracterização da organização e gestão das duas escolas, assim como uma seleção de percepções sobre a importância da escola ou sobre sua organização, advindas das observações e entrevistas realizadas.

##### 5.4.1 Escola Rosa

A Escola Rosa, situada no Jardim Itu, na zona norte de Porto Alegre, próxima da Avenida Baltazar de Oliveira Garcia, conta com rua asfaltada em frente à escola, abastecimento de água e luz públicos, esgoto sanitário e sanitários dentro da escola e atende crianças de 0 a 6 anos em turno integral e parcial. Tem essa denominação desde o ano de 2002. Sua diretora será identificada pelas iniciais J.M. A escola funciona em uma casa de alvenaria alugada e dispõe de quatro salas de aula, três banheiros utilizados pelas crianças (ainda não adaptados completamente para educação infantil), e outros dois que se encontram num salão, em separado, utilizados pelas funcionárias e visitantes. A escola ainda conta com uma cozinha e um refeitório onde as crianças fazem suas refeições e uma sala do sono com berços e colchonetes para os horários de descanso. O salão fica nos fundos do terreno da escola e é todo coberto e utilizado pelas crianças em dias de chuva, nas festividades,

reuniões e atividades “extra-classe”. Dentro deste salão ainda temos uma sala com televisão e uma despensa e ao lado do mesmo encontra-se uma lavanderia. A escola conta, ainda, com uma área de parque infantil na parte da frente do terreno. O terreno é todo plano, com corredores laterais que favorecem uma boa ventilação e iluminação em todas as dependências. No ano da pesquisa, 2005, a escola apresentava suas dependências em boas condições de uso, sendo que a maioria dos problemas de conservação da mesma foram sempre rapidamente encaminhados para serem resolvidos pela imobiliária responsável pelo imóvel.

Esta escola de educação infantil, estritamente particular, faz parte da rede de ensino municipal de Porto Alegre e está sob a responsabilidade da SMED, no que diz respeito à regulamentação, a autorização de funcionamento, fiscalização e acompanhamento de seu trabalho. Foi objeto de estudo de campo desta pesquisa, com coleta de dados realizada no ano de 2005, a partir do consentimento prévio da direção da mesma. É uma escola que se encontra em processo de regularização e autorização de seu funcionamento junto à SMED.

A oportunidade da realização da pesquisa junto à escola deu-se a partir de meu vínculo com a mesma, uma vez que atuava como Coordenadora Pedagógica na instituição, desde o início de seu funcionamento até o ano da coleta de dados propriamente dita (2002 até março de 2005). O trabalho de coordenação foi retomado em março de 2006. Desse modo, foi oportunizada uma discussão mais detalhada e rica da gestão e funcionamento da mesma, bem como um olhar diferenciado do que era possível no lugar de Coordenadora Pedagógica, uma vez que precisei buscar desenvolver um outro olhar que possibilitasse novas leituras a respeito da dinâmica da instituição e inclusive da minha atuação como coordenadora. A demanda surgiu de uma percepção da diretora da escola, bem como da pesquisadora, das grandes dificuldades que a instituição vem sofrendo para cumprir as exigências das normatizações atuais que regulamentam o funcionamento das instituições de educação infantil no município de Porto Alegre, além do desconhecimento e da falta de uma organização mais sistematizada que revelassem de forma objetiva os custos de funcionamento da mesma.

A escola funciona das 7h às 19h, contando com atendimento integral e parcial de crianças de 0 a 6 anos, bem como alguns poucos alunos com idade superior a seis anos que permanecem na escola no turno inverso ao turno em que freqüentam o ensino fundamental.

Conta com três educadoras que trabalham à tarde, das 13h às 19h, nas três turmas organizadas da seguinte maneira, com os respectivos números de crianças:

Berçário (0 a 2 anos) – 6 crianças;

Maternal (2 a 4 anos) – 9 crianças;

Jardim (4 a 6 anos) – 10 crianças.

No turno da manhã, das 7h às 13h, as crianças ficam sob os cuidados da própria da diretora da escola e de sua filha.

As educadoras apresentam diferentes níveis de formação, sendo que a berçarista está fazendo a Educação de Jovens e Adultos (EJA) do ensino médio e tem curso de recreacionista, trabalhando na escola desde 2002. A professora do maternal tem magistério e cursa a graduação de Licenciatura em Letras numa instituição particular de Porto Alegre e está na escola desde março de 2005. A professora do jardim tem magistério e cursa a graduação de Pedagogia-Educação Infantil, na mesma instituição que a professora anteriormente referida e está na escola desde a gestão anterior.

A diretora e sua filha não têm formação específica para o atendimento às crianças de 0 a 6 anos, sendo que a diretora concluiu o ensino médio e é auxiliar contábil e sua filha cursa o EJA para a conclusão do Ensino Médio

J.M. trabalha com educação infantil há oito anos. Começou com uma irmã, da qual foi sócia e de quem comprou a escola que administra atualmente com a ajuda da filha. Percebemos que a mesma faz grande empenho em cumprir com os dispositivos legais e tem uma grande preocupação com relação a essas questões, apesar de não compreender muito bem, às vezes, as relações dessas exigências com a qualificação do trabalho. J.M. ainda percebe a educação infantil como um espaço de cuidado, onde higiene e alimentação são prioritários. Desenvolve uma relação muito próxima com todas as crianças, até mesmo pelo fato de ficarem sob seus cuidados no turno da manhã. É muito afetiva com as mesmas, mas ao mesmo tempo um pouco rigorosa com o que diz respeito ao comportamento das crianças, sendo um pouco rígida às vezes.



Tenho procurado ao longo desses anos favorecer a construção de espaços em que possamos discutir os aspectos que envolvam condutas e comportamentos tidos como adequados ou não na educação e cuidados com as crianças que atendemos. O diálogo com as famílias nem sempre é muito fácil e a presença das mesmas dentro da escola ainda é muitas vezes percebida, pelas educadoras e pela direção da escola, como uma intrusão que atrapalha a rotina.

Como já colocado, atuo como coordenadora pedagógica, exceto em parte do ano de 2005, durante o processo de coleta de dados e entrevistas, quando a professora do Jardim ficou respondendo pela coordenação. Usualmente permaneço 4 h semanais na instituição, divididas em duas tardes, mas como também desempenho a função de psicóloga, faço atendimento aos pais em outros horários, quando necessário, além do acompanhamento do trabalho das professoras, da direção da escola, bem como das próprias crianças.

Também uma nutricionista faz o acompanhamento das crianças e o cardápio da escola, bem como responde pela área da saúde. Ela realiza esse trabalho indo 1h por semana à escola.

São oferecidas às crianças atividades “extra-classe” de educação física, inglês e *ballet*. Completando o quadro funcional, há uma auxiliar de serviços gerais e cozinheira que trabalha 8h diárias.

As docentes recebem uma remuneração mensal que fica próxima do valor do salário mínimo nacional, valor esse de R\$ 300,00 na época da coleta de dados. As docentes não tinham carteira assinada e nenhuma diferenciação salarial em função do nível de formação. Duas delas, no entanto, recebiam 13<sup>o</sup> salário e férias remuneradas, enquanto que uma era contratada como estagiária pelo convênio da escola com o Centro de Formação e Treinamento Regional (CEFOR/RS) e não recebia esses auxílios.

Os não-docentes, que além da diretora incluem coordenação pedagógica/psicóloga, nutricionista, contador, e professores das aulas especializadas têm sua remuneração pautada em contratos verbais sobre horas trabalhadas, sem nenhum tipo de vínculo empregatício. Os valores variam conforme profissional e número de horas contratadas, mas, vão de R\$ 12,00 à R\$ 25,00 a hora de trabalho. A auxiliar de serviços gerais na época

era a única funcionária com carteira assinada e recebia um salário no valor de R\$ 350,00.

A diretora da escola teve dificuldade de estabelecer um valor de “pró labore”, que estabelecemos no momento da pesquisa no valor de R\$ 2.000,00 mensais baseadas em seus gastos de subsistência. Ela declarou que remunerava a filha com um salário R\$ 300,00

A instituição é uma referência em atendimento à infância no bairro, recebendo a maioria de seus alunos (as) por indicação de outras famílias que já passaram pela escola ou ainda freqüentam a mesma. É muito comum que uma família que tenha tido filho (a) na escola, com a chegada de novos (as) filhos(as) busque a mesma nesse segundo momento. A escola atende um público de classe média e média baixa e vem encontrando dificuldades financeiras para a manutenção do custo dos serviços oferecidos.

O interesse pelo estudo se deu pela observação das dificuldades na manutenção dos custos mínimos de funcionamento da instituição e da total falta de recursos que pudessem ser investidos em qualificação do trabalho, seja por melhorias no espaço escolar ou aquisição de materiais que instrumentassem este trabalho. A direção entendeu que com a pesquisa poderia organizar melhor sua gestão e gerenciamento dos recursos arrecadados, que ocorrem exclusivamente pela cobrança de mensalidades, e explicitar quais os custos efetivos de funcionamento, até então não conhecidos, que também poderiam auxiliar como mais um instrumento na negociação dos valores de mensalidades com os pais.

A escola, no momento da pesquisa, contava com 25 alunos, sendo que 12 dos alunos de 0 a 3 anos e 13 alunos de 3 a 6 anos.

A instituição iniciou a atual gestão sem uma coordenação pedagógica, contando, num primeiro momento, apenas com uma psicóloga que não acompanhava o trabalho das professoras. Há três anos a escola vem passando por um processo de rediscussão de sua proposta pedagógica, até então pautada num modelo tradicional de educação infantil que priorizava a guarda e os cuidados, ressaltando a higiene e a alimentação, bem como uma prática pedagógica tradicional pautada no modelo preparatório para a escolarização. A redefinição da proposta pedagógica vem sendo realizada a partir de discussões sistemáticas a respeito das práticas de trabalho junto às crianças, das rotinas

estabelecidas com elas, do lugar mesmo da educação infantil na vida dessas crianças, dessas famílias, dessa equipe de educadoras (gostaria de esclarecer que entendo como educadores todos os profissionais envolvidos no trabalho de uma instituição de educação infantil, desde o profissional de serviços gerais até a direção da escola). Esse espaço de discussão foi fruto da demanda dessas educadoras que se sentiam sem orientação no planejamento de suas práticas, e sem uma proposta pedagógica que referenciasse as mesmas em seu trabalho.

A partir da nova coordenação e do processo de regularização junto à SMED, mediante as pressões e exigências da secretaria da educação do município passaram a ser rediscutidos os referenciais do trabalho junto às crianças, estando à instituição em processo de construção do Projeto Político Pedagógico, sendo introduzidas as normas atuais que regulamentam e orientam a educação infantil, bem como os novos paradigmas sobre a infância que tem pautado essa normatização, amplamente discutidos nesta pesquisa.

A rotina do turno da manhã normalmente é mais livre, uma vez que as crianças vão chegando à escola em horários variados. Não temos um horário limite com relação à chegada no turno da manhã, por entender que as crianças permanecerão às vezes quase 12h na instituição. Entendemos, que se os pais têm a possibilidade de flexibilizarem horários de chegada na escola, não temos porque impor um horário fixo de entrada. No entanto, para fins de organização da rotina de alimentação, os pais sabem que se a criança chegar depois das 9h30 não receberá o lanche da escola que é servido às 9h. Assim como a criança deverá chegar até às 11h30 para que possa receber o almoço. No turno da tarde, a partir das 13h30 acontecem às atividades mais dirigidas e as crianças estão separadas em três turmas, onde são desenvolvidos projetos educacionais mais específicos em cada grupo, conforme a faixa etária. Estes projetos são discutidos em reuniões quinzenais com a coordenação pedagógica e estabelecidos pelo grupo de educadoras a partir de suas observações dos respectivos grupos de alunos, de eventos e situações do cotidiano, de aspectos culturais, tanto locais quanto mais globais, enfim, diversas questões que surgem como situações de aprendizagem, onde as diferentes áreas do conhecimento são abordadas. Com certeza, minha trajetória de formação, nesse pós-graduação, tem sido fundamental na

construção do projeto educacional nesta escola. Percebo que toda a equipe tem se movimentado em busca de uma formação que referencie nossa prática junto às crianças, o que tem sido muito favorável na proposição de uma educação mais qualificada.

Estabelecemos, nos momentos de reunião quinzenal, espaços de estudo, bem como de projetos mais gerais que são desenvolvidos em toda a escola, promovendo a integração da equipe, das crianças e, quando possível, das famílias. Normalmente esses projetos mais gerais envolvem datas comemorativas como páscoa, dia das mães, dia dos pais, dia dos avós, dia do amigo.

Um outro aspecto importante que merece ser relatado é a construção de um espaço sistemático de saídas das crianças da escola, com o objetivo de inseri-las nos diferentes meios culturais de nossa cidade, bem como que elas tenham contato com outros meios que não só o da casa e o da escola. São saídas junto de seu grupo escolar. As saídas têm possibilitado que muitas crianças tenham contato com diferentes formas de expressão cultural, como o teatro, a música, os museus, as bibliotecas, além do cinema que é um meio cultural mais comum a elas. Procuramos levá-las a conhecer áreas e regiões de nossa cidade que não são usualmente visitadas por elas, como o centro da cidade, a Casa de Cultura Mário Quintana, o Museu da PUC, o Parque do Harmonia (durante o acampamento das comemorações da semana farroupilha), o Jardim Botânico, o Parque da Redenção, o Jardim Zoológico, bem como utilizar espaços em áreas abertas como parques e praças próximas à escola para que vivenciem o deslocamento no bairro onde residem. Para ilustrar esses momentos, gostaria de relatar uma atividade que realizamos já há três anos. As “visitas à casa do amigo” acontecem no mês de julho, em comemoração ao dia do amigo, e possibilitam que as crianças conheçam as casas daqueles colegas, em que os pais ou algum familiar próximo à criança, têm a possibilidade de receber o grupo de colegas durante uma hora e meia. Nessa visita são realizadas brincadeiras e é oferecido um lanche por esse (a) amigo(a). Acredito ser relevante um relato mais detalhado de algumas atividades, pois as mesmas ilustram de forma mais concreta os caminhos do trabalho educacional desenvolvido no “Rosa”.

As crianças têm uma circulação bastante livre pela escola, favorecida pelo número reduzido de alunos e pela organização dos espaços que permite essa circulação, uma vez que as salas são próximas umas das outras e desembocam todas num mesmo corredor. Temos trabalhado no sentido de organizar os espaços de forma que as crianças tenham maior acesso aos materiais pedagógicos e brinquedos, bem como cartazes, trabalhos e mochilas, mas esse é um aspecto que precisa ser retomado constantemente. Temos trabalhado na direção de construir com as crianças uma cultura de cuidado com o espaço escolar e com suas produções. A alimentação acontece no refeitório e é um momento coletivo, já que pelo número de crianças todas podem realizar as refeições nos mesmos horários, assim como procuramos realizar as oficinas de culinária também nesse espaço em que temos uma mesa grande que eles adoram ocupar. Os horários de sono seguem uma rotina que estabelece uma soneca após o almoço para aqueles que vêm cedo para a escola, mas não é rígida, sendo permitido que as crianças que não queiram dormir fiquem acordadas em outro espaço, brincando, bem como possam dormir em outros horários que sintam necessidade.

A escola conta com pouco material de apoio, como já relatado anteriormente, o que têm sido uma luta, pois percebemos a necessidade de um maior investimento na compra de brinquedos, jogos e materiais pedagógicos. No entanto, não tem sobrado muitos recursos para essa parte. Os materiais pedagógicos são trazidos anualmente pelos pais que recebem uma lista no início do ano, mas nem todos trazem. Já foram cobradas taxas para que a escola fizesse a compra, mas muitas vezes o dinheiro arrecadado acabava cobrindo outras despesas e ficávamos sem material para o trabalho com as crianças. Muitos brinquedos são arrecadados por doação das professoras, da coordenação e dos próprios pais, apesar de muitos deles não entenderem que com a mensalidade paga a escola apresente dificuldades de comprar os mesmos.

O momento da coleta de dados e entrevistas foi muito produtivo no sentido de repensar as práticas educacionais e as rotinas que vêm sendo desenvolvidas na escola. Percebo que temos tido muitos avanços, que somos uma equipe comprometida com a infância, que temos prazer e alegria no que fazemos, que valorizamos nosso espaço de trabalho como espaço de múltiplas

aprendizagens, mas ainda tropeçamos em algumas práticas arraigadas, em alguns ranços, alguns preconceitos e dificuldades em alguns vínculos com famílias e crianças. Temos aqueles que são mais queridos, que toleramos mais, enquanto outros são mais exigidos, tratados com mais intransigência. Procuramos usar nossos espaços de discussão e também espaços individuais de interlocução entre educadoras e coordenação para encaminharmos dificuldades, tanto com as crianças e com as famílias quanto entre nós da equipe. Essa também é uma prática que exige aprendizado e disposição para enfrentar diferenças de opinião, desentendimentos, desencontros.

Observam-se muitas idas e vindas com relação à construção da proposta pedagógica da escola, da inclusão de forma mais sistemática das famílias nesse processo de construção, e de uma apropriação por parte da equipe dos novos paradigmas sobre a infância. Durante a coleta de dados e as entrevistas com as diferentes instâncias que compõem a instituição, além dos valores de custos de funcionamento que encontramos pudemos inferir alguns aspectos referentes à gestão da escola e que podem nos auxiliar nas relações que pretendemos estabelecer entre custo e qualidade.

Gostaria de destacar alguns pontos que chamaram a atenção e que interferem diretamente na legitimidade do trabalho e qualidade do mesmo.

Os pais, na sua grande maioria, ainda buscam a escola, em um primeiro momento, como lugar de guarda e cuidado para que possam desempenhar suas funções profissionais e ainda percebem a educação infantil como uma preparação para a escolarização, para o futuro, para o desenvolvimento de habilidades e competências que tornarão seus filhos (as) adultos (as) mais competitivos. Tem sido muito difícil a participação dos mesmos na educação de seus filhos de uma forma mais efetiva. Entendo que vários fatores interferem nesse processo. São poucas as famílias que percebem o espaço institucional da educação infantil como um espaço complementar ao espaço educacional familiar, esperando que a escola eduque seus filhos (as), praticamente sozinha, já que, segundo eles, as crianças só dormem nas suas casas. Esse aspecto fica muito claro na fala de uma mãe entrevistada que tem hoje um filho na escola e que já teve sua filha mais velha ali também:

Eles praticamente são crias de vocês, se alguma coisa não dá certo com eles venho

pra cima da Zeza, porque eles só estão em casa pra dormir, né?

Ou ainda, pela fala de um outro pai entrevistado que tem um filho e uma filha na escola por 12h diárias:

Às vezes dá vontade de ligar pra vocês no final de semana e pedir prá buscar de tão impossíveis que eles estão. Não sei como vocês agüentam, eu não agüento.

Temos tentado, ao longo desses três anos, desenvolver projetos de trabalho junto com as crianças que envolvam suas famílias, por meio de pesquisas ou atividades que abram o espaço institucional para a participação dos pais, bem como reuniões mais dinâmicas e participativas, reuniões para elaboração do Projeto Político Pedagógico, festividades abertas à comunidade e passeios. No entanto, as famílias de um modo geral não atendem as solicitações das professoras com relação a materiais que exigem pesquisa e participação dos pais na educação das crianças. Quando questionados de sua não participação, as famílias normalmente alegam falta de tempo e disponibilidade. Muitos declaram explicitamente que não querem ser demandados, que pagam mensalidade para que a escola eduque seus filhos (as), como fica evidente na fala dessa mãe:

Já pagamos mensalidade, mas a professora tá sempre pedindo alguma coisinha, tudo bem que não envolve dinheiro, mas dá trabalho ir atrás e eu não tenho tempo, por isso ele está na escolinha entende?

Acredito que essas declarações evidenciam uma situação muito séria e que nos colocam um grande desafio com relação à inclusão das famílias nesse espaço institucional. Com esses poucos exemplos fica evidenciado que a construção de uma educação infantil que integre famílias e escola é matéria complexa e que exige investimento amplo da escola na integração dos pais. Entendo que estas questões têm relação direta com a situação profissional desses pais, que na sua maioria enfrentam longas jornadas de trabalho e que, mesmo assim, vem enfrentando grandes dificuldades no sustento de suas famílias. Mas também podemos supor que essas posições evidenciam um desconhecimento, uma alienação dessas famílias, com relação ao lugar e ao papel da escola infantil na vida de seus filhos (as). Assim como podemos inferir que demonstram certa ignorância no que diz respeito aos seus lugares na



educação dos (as) filhos (as), que desde muito cedo já estão ocupando espaços fora de casa e do âmbito familiar, situação peculiar da modernidade e das novas configurações do lugar das mulheres nos mercados de trabalho, mas também de novos lugares para a própria infância, uma vez que o ideal da criança com a mãe, o cuidado exclusivo da criança pela família até pelo menos os três anos, não se sustenta mais e nem é mais considerado como a melhor alternativa para as crianças pequenas. Percebemos a dificuldades dos pais em reconhecer este espaço institucional como um espaço de vida dos (as) filhos (as), legítimo, importante, relevante e interessante em suas especificidades.

Pode ser observado ainda, que são atendidas famílias que vem encontrando cada vez mais dificuldades no pagamento das mensalidades, mas que, ao mesmo tempo, não são famílias que cumprem o perfil de atendimento das creches comunitárias. Enquanto nas creches comunitárias são cobradas mensalidades na faixa dos R\$50,00 mensais, conforme Susin (2005), nessas escolas particulares de pequeno porte encontramos mensalidades que variam de R\$ 150,00 a R\$ 350,00, e que, na verdade, são negociadas caso a caso, a depender de várias situações sócio-econômicas. Nem mesmo podem ser consideradas famílias com baixo índice de escolarização, uma vez que, em sua grande maioria, esses pais têm pelo menos ensino médio e atuam na área de serviços, mas contamos com alguns pais com curso superior, profissionais liberais e inclusive educadores. Entendo que esses aspectos indicam novas configurações nas posições maternas e paternas e no lugar das crianças na vida desses casais e de nossa sociedade.

Temos um discurso da criança sujeito de direitos, inclusive contemplado pela legislação de nosso país, mas encontramos muitos pais descomprometidos com a educação cotidiana de seus filhos (as), anestesiados, imobilizados e sem referências. São pais bombardeados pelos discursos tecnológicos e pelos pareceres técnicos dos muitos profissionais que respondem pelos conhecimentos relativos à infância, inseguros e desautorizados com relação à educação de seus filhos e suas filhas.

A escola enfrenta grandes dificuldades nas cobranças das mensalidades, principalmente nos meses de dezembro, janeiro e fevereiro, quando várias famílias retiram as crianças para as férias e suspendem o pagamento das mensalidades. Esse comportamento tem ocorrido mesmo

depois de vários trabalhos em reuniões de esclarecimento da necessidade de manutenção dos custos de funcionamento da escola durante o período de férias. As famílias têm dificuldade de aceitar o pagamento da mensalidade nos períodos em que às crianças, por motivo de férias, ou de adoecimento não podem freqüentar a escola. Elas se sentem oneradas por pagar por um serviço do qual não estão usufruindo, evidenciando uma relação de cliente que compra a educação dos (as) filhos (as) como um produto a ser consumido e não como educação. A sazonalidade da demanda pelo produto-escola interfere na cobertura dos custos de aluguel, salário de professores e funcionários, acarretando, praticamente, um desmonte do trabalho no período do verão e interferindo de forma muito significativa nas condições de qualidade oferecidas pela escola.

As relações de poder dentro da escola ainda obedecem a uma lógica hierárquica de subordinação, na qual as professoras têm pouco poder decisório, obedecendo aos comandos, em última instância, da direção da escola. Ao longo desses três anos, no entanto, alguns aspectos com relação aos direitos trabalhistas vêm ganhando espaço de questionamento, possibilitando avanços. Inclusive, até o ano de 2005 as professoras não tinham suas carteiras assinadas, tendo sua remuneração pautada no salário mínimo nacional ou no piso da recreacionista indicado pelo Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional do Estado do Rio Grande do Sul (SENALBA), apesar das mesmas receberem 13<sup>o</sup> e férias remuneradas, quadro que está sendo alterado neste ano e representa um avanço em direção a melhores condições de trabalho para essas educadoras. No entanto as educadoras ainda encontram dificuldades em ter outros direitos trabalhistas garantidos: muitas vezes ficam constrangidas de usufruir os 15 min. de descanso previstos em lei; não costumam receber horas extras por participação em reuniões e eventos festivos fora do horário de trabalho.

Nestes últimos três anos tem sido feito um trabalho sistemático de sensibilização da direção da escola para a realização do trabalho educacional, no intuito de que se chegue a estabelecer ou aperfeiçoar um bom vínculo de confiança e respeito entre direção e coordenação. A coordenação pedagógica tem sido estruturada de modo a incentivar a integração da direção da escola

com aspectos educacionais da mesma, uma vez que a diretora, em vários momentos de seu cotidiano de trabalho, ainda separa aspectos estritamente administrativos de aspectos da proposta educacional. A direção ainda não aceita bem as críticas e questionamentos que vem do lado das famílias e das próprias educadoras.

Para ilustrar essa questão vale a pena relatar uma situação ocorrida num momento do ano de 2005 em que se estava trabalhando, justamente, a importância da escola infantil para as crianças e para suas famílias. Foram enviadas questões para serem respondidas pelos pais, entre as quais se indagava da importância da escola infantil nas suas vidas e na dos(as) filhos(as), e se pedia a eles sugestões e opiniões sobre a escola. A partir daí seria montado um painel com as crianças, mas a diretora da escola literalmente rasgou das respostas às partes que continham críticas sobre a escola. Podemos supor que essa postura também interfere na possibilidade de participação e de inserção das famílias nos espaços escolares. Ilustrando ainda mais esse contexto, gostaria de destacar que muitas vezes a entrada dos pais e participação dos mesmos em atividades da rotina escolar, ainda são percebidas como um incômodo, não só pela direção, mas pelas próprias educadoras. Esse aspecto fica evidenciado, respectivamente, pela fala de uma educadora e pela fala da diretora:

Essas mães invadem a escola só pra especular e atrapalhar, essas adaptações bagunçam toda rotina” (educadora comentando a presença das mães no período de adaptação).

Tu quer me matar com essas velhas aqui dentro. Nunca mais inventa oficina com avó! (diretora comentando a respeito de uma atividade de oficinas de culinária com as avós em comemoração ao dia dos avós).

No entanto, podemos perceber que a formação continuada e em serviço tem sido fundamental na construção de novas possibilidades e entendimentos a respeito do trabalho com as crianças e suas famílias nessa escola, o que tem representado um avanço na qualificação de toda equipe e, inclusive, na minha. Todas as professoras trabalham a mais de um ano na escola e duas delas voltaram a estudar nos últimos dois anos. Elas ainda reivindicam reuniões mais freqüentes com a coordenação (que deveriam ser mensais, mas nem sempre aconteciam), bem como maior envolvimento das famílias, por meio de reuniões

mais freqüentes e que não se restrinjam aos aspectos de caráter administrativo ou à entrega de avaliações.

Outro ponto de dificuldade é a integração dos outros profissionais que trabalham na escola com a equipe de educadoras e com a proposta pedagógica. Esses profissionais trabalham um número de horas bem reduzido e muitas vezes não podem participar de atividades fora de seu horário de trabalho, como reuniões e festividades, pois os mesmos muitas vezes atendem a várias outras escolas, além do custo que representaria para a escola uma participação mais sistemática dos mesmos nessas reuniões quinzenais.

Nesse ano de 2006 ficaram garantidas, finalmente, reuniões quinzenais com as educadoras, há muito pleiteadas pela coordenação pedagógica e pelas próprias educadoras. Esses espaços de reunião se constituem em importante espaço de discussão e elaboração da proposta pedagógica da escola, bem como de formação, pois vem sendo aproveitados também como momentos de estudos. A participação da direção da escola nesses momentos vem sendo constantemente solicitada, sendo que não acontece sempre. Tem sido uma demanda desse grupo de professoras a participação em cursos de formação e oficinas fora do espaço de trabalho, o que, segundo elas já foi viabilizado em outros momentos como quando participaram das oficinas lúdicas oferecidas pelo projeto de extensão universitária “Quem Quer Brincar?”, sob coordenação da professora Tânia Fortuna, na FACED, mas que não foram viabilizadas no ano de 2005.

Um aspecto muito positivo é que esse grupo de educadoras já trabalha há pelo menos mais de um ano na escola, quebrando um ciclo de rotatividade acentuada de pessoal e possibilitando um melhor entrosamento do grupo que está crescendo junto, tanto na formação como na mobilização para melhores condições de trabalho. Esse grupo de educadoras demonstra prazer em fazer parte da escola e vem avançando na construção de um espírito de trabalho coletivo, tentando incluir mais as crianças nesses processos e mesmo se perguntando dos motivos que levam as famílias a participarem pouco. Com as reuniões quinzenais tem sido possível fazer uma discussão mais profunda dessas questões. A fala das professoras evidencia o bom vínculo que tem com a instituição e o trabalho:

A Zeza é meio louca mas gosto de trabalhar com ela e problemas qualquer lugar tem, não é?

O bom aqui da Rosa é que a gente vai falando, insistindo e aos poucos as coisas vão mudando, podia melhorar o salário, mas a carteira assinada é uma conquista pra mim que estou aqui há cinco anos.

Eu recebi proposta para trabalhar na frente de casa com carteira assinada, mas já que a Zeza vai assinar prefiro ficar aqui, porque aprendo um monte de coisas, tem uma proposta e um acompanhamento do trabalho.

Assim como essas outras falas revelam seus vínculos com as crianças:

Claro que a gente não gosta de todos igual, sempre tem os preferidos, mas a gente aprende as manias de cada um, o jeito de lidar.

Gosto da animação das crianças com as coisas novas que eles aprendem, e aí eu também aprendo com eles, eles me ensinam um monte de coisas, que nem na história do coelho ser mamífero ou não, a gente aprendeu com as crianças e com os pais, a gente não sabia, é até uma vergonha!

Mesmo que direção e coordenação nem sempre falem a mesma língua, e muitas vezes as orientações da coordenação pedagógica sejam inclusive modificadas sem comunicação prévia ou simplesmente ignoradas, acredito que o trabalho vem avançando em busca de uma educação infantil com mais qualidade. Certamente a relação de confiança, respeito e afeto que existe entre direção, educadoras, coordenação, crianças e famílias fica evidenciada até pela possibilidade da realização dessa pesquisa e pela proposição dessa instituição de ver seus conflitos expostos. No entanto, sabemos que qualquer espaço institucional é dinâmico, complexo e cheio de conflitos, sendo talvez essa uma das maiores riquezas desse trabalho. Aceitar expor nossas faltas, não é tarefa fácil, entender nossos processos e nossas responsabilidades com relação às nossas práticas profissionais, é um grande desafio. Nesse sentido entendo que independente dos resultados objetivos e dos dados encontrados com relação ao custo aluno/ano nessa instituição, fundamentais na busca de qualificação do trabalho, podemos considerar de grande relevância a pesquisa, no que diz respeito à abertura e ao desejo de uma maior compreensão de sua gestão.

Procurei desenvolver aspectos que parecem relevantes a essa pesquisa, pois oportunizam vislumbrar que outras dificuldades, além das de ordem financeira, interferem na construção de uma educação infantil com condições

de qualidade, mas ao mesmo tempo, questiono: Que processos percebemos como relevantes nessa construção? Que educação infantil está sendo possível, que qualidade está sendo oferecida, que proposta pedagógica está em construção?

Algumas falas das crianças e pais podem encerrar de forma mais ilustrativa essas questões:

Gosto de vir pra escolinha porque a tia Zeza, a tia Ju e a Caca cuidam de mim e a comida da Ana é boa! (aluna do jardim).

na escolinha eu tenho amigos e vou no cinema e no zoológico e também naquele lugar que tem um terremoto e um vulcão (aluno do jardim).

Gostei dá última reunião porque tem umas coisas que a gente passa com os filhos daí vem aqui e vê que com os outros também acontece (pai comentando a última reunião do ano em que eles discutiram a respeito de algumas questões do cotidiano com as crianças, como hora de dormir, programas de televisão, idas ao supermercado).

O coelho foi pra minha casa e eu dei “dedé” pra ele, tia Angélica, e aí minha mãe botou no livro o que gente fez e a “profe” leu.

Quero dormir aqui na minha escolinha por que aqui eu não tenho medo porque eu sou grande, eu sou forte, eu posso ser um herói.

Eu disse pra minha mãe que aqui pode vir de bruxa, que aqui a gente brinca de fantasia, de faz de conta, mas é só de mentirinha, não é do mal de verdade.

Eu digo que se tiver que colocar na escolinha, coloca na Rosa, porque lá todas são ótimas, tu vê pelas crianças, pelo que eles contam em casa que eles estão felizes (fala de um pai).

Desse modo, parto para a descrição da outra escola e espero que a descrição e discussões até aqui propostas auxiliem nas reflexões e articulações entre custo e qualidade na educação da infância.

#### 4.4.2 Escola Girassol

A Escola Girassol fica situada no bairro Sarandi que faz parte da zona norte de Porto Alegre.

Esta creche está em funcionamento há mais de 18 anos e é vinculada ao Clube de Mães da região a qual pertence dentro do bairro Sarandi. Foi

fundada no final da década de 1980, em decorrência da mobilização de diversas entidades civis organizadas, como associações de bairro e de moradores, clubes de mães e Organizações Não-Governamentais (ONGs), em consonância com o processo de redemocratização do país e dos movimentos sociais pré-constituintes. Também surge como uma demanda das mulheres da comunidade e de suas famílias, na busca de alternativas ao atendimento das crianças pequenas. Recebia verbas da LBA, desde sua fundação até a extinção da LBA em 1992, bem como sempre foram praticadas cobranças de mensalidades das famílias pela entidade mantenedora, no caso o Clube de Mães, bem como realizados eventos, chás e rifas para angariar fundos. Firmou convênio com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre a partir de 1993, cumprindo com as exigências para o conveniamento, entre elas a vinculação com uma entidade civil organizada não governamental.

Desde sua fundação até o ano da coleta de dados dessa pesquisa, em 2005, foram necessárias muitas adaptações e melhorias no espaço físico, mas sem sombra de dúvida, foi a partir do conveniamento com a SMED, que a qualificação do espaço pôde ser efetivada de forma mais sistemática e continuada. A verba mensal recebida da Prefeitura é repassada regularmente, muito diferente dos tempos de LBA em que, segundo a direção da escola, nunca se tinha uma data certa para o repasse de verbas, podendo atrasar por mais de um mês. Além disso, são desenvolvidos outros projetos e parcerias com entidades públicas e também com o setor privado, o que tem garantido os avanços. Os projetos são encaminhados ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA). As parcerias contam com as verbas recebidas do Programa Família – Apoio e Proteção<sup>42</sup>, do Programa de Merenda Escolar do Governo Federal<sup>43</sup>, ambos repassados pela Fundação de Assistência Social e Comunitária (FASC) devido ao atendimento tanto da educação infantil como de crianças acima dos sete anos no mesmo espaço físico e sob a mesma direção e coordenação.

---

<sup>42</sup> Nesse Programa a Instituição conveniada recebe verbas da FASC para o trabalho desenvolvido junto às famílias da comunidade em situação de risco, miserabilidade e renda *per capita* abaixo de meio salário mínimo.

<sup>43</sup> O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) repassa recursos financeiros para garantir a oferta da alimentação escolar, de forma a suprir, no mínimo, 15% das necessidades nutricionais dos alunos, durante o período de permanência na escola.



A Escola Girassol atende 152 crianças ao longo de 11h diárias. São 70 crianças atendidas na educação infantil, sendo que 22 delas têm de 0 a 3 anos e 48 têm de 3 a 6 anos, que permanecem obrigatoriamente os dois turnos na escola, sendo esse um dos critérios utilizados na distribuição das vagas. As outras 82 crianças atendidas fazem parte do Programa Serviço de Apoio Sócio-Educativo (SASE), via convênio com a FASC. São crianças que freqüentam o ensino fundamental durante um turno e o Programa SASE no turno inverso e têm de 7 a 12 anos. São atendidas 41 crianças das 7h30 às 12h30 e outras 41 das 12h30 às 17h30 nesse Programa. No entanto, as crianças da educação infantil e as do SASE contam com a mesma infra-estrutura de pessoal e espaço físico, assim como estão sob a mesma administração, via Clube de Mães. Funciona ainda no mesmo espaço físico um programa de assistência jurídica à comunidade, via convênio com o TRJ (Tribunal Regional de Justiça)<sup>44</sup>, oficinas de artesanato e cursos de cabeleireiro e redistribuição de excedentes de alimentos enviados pela CEASA/RS para a creche.

A rua em frente à escola é asfaltada, o abastecimento de água, esgoto sanitário e energia elétrica são públicos, os sanitários são dentro da escola e adaptados para a educação infantil. O prédio é de alvenaria, com dois andares, e encontra-se em boas condições de uso. O mesmo vem sendo melhorado desde o início de seu funcionamento, o que pode ser observado através das fotos que estão espalhadas pelas paredes da escola e que são uma estratégia para que a história das modificações do espaço seja acessível a todos que circulam por lá, o que fica evidente na fala da diretora:

Temos orgulho de mostrar a todos que vêm aqui como crescemos e melhoramos. Começamos numa casinha em que funcionava o Clube de Mães e hoje temos um prédio de dois andares com banheiros adaptados para a educação infantil, salas amplas, ventiladas e ensolaradas, uma boa cozinha e estamos reformando nosso refeitório e criando um espaço adequado para a biblioteca e sala de vídeo.

Telhados, instalações elétricas e hidráulicas foram avaliadas como regulares pela própria direção da escola que tem projetos em avaliação no CDMCA para essas áreas, sendo que receberam, no ano da coleta de dados, R\$ 9.500,00 da Justiça Federal para a reforma da cozinha e refeitório.

---

<sup>44</sup> Através desse convênio, pessoas que estejam cumprindo medida de prestação de serviços comunitários realizam trabalho na escola (por exemplo, advogados ou contadores).

Conta com 13 salas de aula com mais de 20m<sup>2</sup>, uma sala para a direção, uma sala de vídeo, sala de biblioteca e leitura em reforma, duas salas adaptadas para o funcionamento do berçário, com trocador de fraldas com cuba de inox e água aquecida, um refeitório recém reformado, uma cozinha recém reformada e em separado das salas de aulas, duas áreas livres para recreio, sendo que uma delas com parque infantil, na frente da escola, e outra nos fundos, em frente às salas do berçário e com brinquedos infantis apropriados às crianças de 0 a 2 anos. São três banheiros infantis, dois para as crianças do SASE, um banheiro numa sala mais ampla que eles chamam de salão e um para os adultos e, ainda, há um espaço de depósito com mais de 20 m<sup>2</sup>.

Segundo a própria direção da escola e a observação da pesquisadora, existem ainda muitas melhorias a serem feitas, mas observa-se um empenho da administração e direção da escola em oferecer um espaço cada vez mais qualificado e adequado. Pude verificar ao longo das minhas visitas à escola uma preocupação em cuidar da apresentação da escola, conservação e higienização da mesma.

São oito turmas em funcionamento (dois berçários, BI e BII; dois maternais, MI e MII; dois jardins de infância, JA, e JB; SASE manhã e SASE tarde).

São sete docentes que trabalham 8h diárias, contratados pela escola com salários que vão de R\$ 400,00 à R\$ 512,00 e que apresentam diferentes níveis de formação. Temos uma educadora com 1<sup>o</sup> grau incompleto e os outros seis com ensino médio completo, sendo que três com magistério de segundo grau e três sem essa formação específica para a educação infantil. Três docentes estão há pelo menos um ano na escola e os outros quatro estão entre 3 a 8 meses.

A escola conta com uma diretora que trabalha 8h diárias oficiais, mas que permanece até 11h diárias no trabalho e tem como formação o ensino médio e magistério, sendo que já trabalha a 10 anos na instituição, mas está há 5 anos como diretora, por indicação da assessoria da SMED e aprovação da diretoria do Clube de Mães, recebendo um salário no valor R\$ 750,00 mensais. Conta também com uma Coordenadora Pedagógica que trabalha 8h diárias oficiais, mas também acaba permanecendo mais tempo na instituição,

cursando Pedagogia-Educação Infantil na FACED e que também já trabalha a 10 anos na instituição e inclusive foi aluna da mesma, exerce a função exclusiva de Coordenação desde 2003, pois antes disso atuava também como educadora e coordenadora administrativa, recebendo um salário de R\$ 750,00 mensais. Também há uma secretária que desempenha também a função de volante, cobrindo horários de lanche e almoço das professoras, com 1º grau completo e curso de educadora assistente da OMEP (Organização Mundial para Educação Pré-Escolar), trabalhando há 11 anos na instituição por 8h diárias e recebendo um salário mensal de R\$ 512,00. Atua na escola uma assistente social cedida pela FASC para o Programa SASE e o Programa Família, por 8h diárias, e que está a 4 anos na escola com um salário R\$ 1.800,00. Ainda atuam na escola uma cozinheira e uma auxiliar de serviços gerais, ambas com 1º grau completo, recebendo R\$ 452,00 e R\$ 380,00 mensais respectivamente, por 8h de trabalho diário.

Foram feitas várias visitas para o levantamento dos custos, entrevistas e participação em reuniões da equipe entre os meses de julho e setembro de 2005, conforme disponibilidade da direção e coordenação pedagógica da escola. Como esclarecido anteriormente, a chegada na escola se deu via o contato da coordenadora pedagógica, como aluna da FACED, com minha orientadora. A partir desse contato visitamos a escola apresentando o projeto de pesquisa e nos comprometendo de mantê-las informadas dos resultados da pesquisa, uma vez que já tinham passado por situações anteriores em que outras pesquisas foram realizadas dentro da escola, sem, no entanto, ser dado nenhuma espécie de retorno à instituição.

O que mais chamou atenção, num primeiro olhar com relação à Escola Girassol foi a organização de sua administração e organização financeira da instituição com relação à captação de recursos e prestação de contas que é efetuada a cada três meses para a diretoria do Clube de Mães composta de Presidente, Vice Presidente, Tesoureiro, Secretário e um Conselho Fiscal composto por mães que tem filhos(as) na instituição. A direção da creche presta contas mensais ao Conselho Fiscal, o qual, juntamente com a diretoria do Clube de Mães e direção da escola, decide como serão aplicados os recursos extras que são captados com os projetos, uma vez que os recursos mensais arrecadados com os convênios cobrem apenas as despesas de

manutenção da estrutura e funcionamento da instituição. A comunidade participava da prestação de contas trimestral, mas essa prática foi suspensa depois que a escola começou a sofrer roubos nos finais de semana, segundo a diretora, de membros da própria comunidade usuária da escola. Na fala dela:

É uma pena que não possamos chamar a comunidade para tomar as decisões conosco, mas começamos a sofrer roubos dos materiais adquiridos, eles vinham na prestação de contas, ficavam sabendo o que a gente comprava para a escola e depois vinham aqui e roubavam. Tivemos que parar de fazer aberto.

Segundo a direção da creche, a diretora do Clube de Mães e a Coordenação, são muito complicadas as participações da comunidade e das famílias, uma vez que se utilizam do espaço e dos serviços de uma forma quase predatória. Buscam o atendimento, mas não querem ter compromissos com a instituição e com a educação dos filhos, sendo que nas reuniões pedagógicas, administrativas e seminários que são oferecidos aos mesmos a participação é mínima, menos da metade, e são sempre os mesmos. Esse aspecto fica evidente nas falas que vem a seguir:

Gostaria que a comunidade encarasse com mais seriedade o trabalho desenvolvido, como educação, sabe? Não só como assistência, cuidado. O pessoal ainda tem a visão de mãe crecheira da LBA. (Coordenadora Pedagógica)

Os pais tratam o trabalho como uma obrigação, falta cultura de participação pelo tipo de comunidade carente que atendemos. Eles não valorizam o trabalho, de 150 crianças menos da metade participam, quando chamados. (Diretora)

Acho que é importante saber o que está passando na creche, mas não tenho idéia de como participar mais, sei lá o que podia fazer! (Mãe de dois alunos e que já foi aluna da escola).

Essas colocações revelam algumas dificuldades na gestão da escola com relação ao cumprimento das proposições legais que visam à participação da comunidade, já que uma das prerrogativas do conveniamento com a prefeitura, no que diz respeito às creches comunitárias, é a prestação de contas para a comunidade local e participação efetiva da mesma na gestão da escola. O Projeto Político Pedagógico (PPP), segundo a direção, está sendo reformulado e sendo discutido mensalmente com os educadores e dirigentes da creche. Em sua entrevista, a diretora relatou que uma assessoria da SMED participava dessas reuniões, mas na reunião que tive oportunidade de assistir, essa assessoria não estava presente. Já a Coordenadora Pedagógica avalia

que a pressão exercida pela SMED, quanto aos prazos para elaboração do PPP, não favoreceu uma discussão mais aprofundada sobre o projeto educacional da escola. Segundo ela:

Foram feitas seis reuniões com a comunidade, onde foram discutidos temas como “Quem somos?”, “O que queremos?”. Foi construído com a comunidade da escola, com a participação do conselho e professores. Foram feitas reuniões e foi construído em três meses. Foi péssimo porque é necessário mais tempo.

Podemos inferir por estas colocações que a construção da Proposta Político Pedagógica da escola é percebida como uma exigência externa no cumprimento do ordenamento legal e como uma condição para a manutenção do convênio. Interpreto esse aspecto como um indicativo da distância entre as exigências legais e as discussões “teoricamente” avançadas a respeito da infância nos fóruns legais, e inclusive nos meios acadêmicos, e as realidades encontradas nos espaços investigados, que acabam vivenciando as exigências legais de qualificação dos espaços e de suas propostas como demandas externas e muitas vezes tomadas como inalcançáveis. Se por um lado a pressão legal “empurra” os estabelecimentos na direção de melhores condições de atendimento, por outro lado temos que lidar com as perdas que essa pressão acarreta, uma vez que muitas vezes não respeitam os processos de construção em andamento em cada lugar e suas especificidades na trajetória de atendimento à infância.

Sabemos que a tentativa da SMED de pautar a orientação, construção e reformulação das propostas político pedagógicas, com bases nas pesquisas sócio-antropológicas<sup>45</sup>, visavam essa entrada na e da comunidade, mas, no entanto, percebemos grandes dificuldades de efetivação dessa proposta, simplesmente porque as direções e educadoras das escolas não sabiam como fazer. Essa contingência pode também ser observada nas escolas da rede pública municipal, que não foram diretamente pesquisadas nesse momento, mas das quais tive oportunidade de ter notícias a partir dos relatos de várias

---

<sup>45</sup> A reestruturação curricular e reelaboração das propostas político-pedagógicas das escolas infantis da rede municipal de ensino se basearam nos fundamentos da pesquisa sócio-antropológica que considera a realidade do contexto sócio-cultural das crianças e suas famílias como objeto central de estudo. Foi proposto que o coletivo das Instituições pesquisasse essas realidades com a finalidade de conhecer, interagir e construir novos significados a partir do diálogo entre os diferentes saberes. (Porto Alegre, 2002, p. 19)

colegas ao longo de um curso de Especialização em Educação Infantil realizado na FACED em 2003.

De modo geral, em todas as entrevistas realizadas, foram destacadas como dificuldades, a falta de recursos para maior qualificação do trabalho, as jornadas de trabalho consideradas extensas, os salários considerados baixos. Por outro lado, foram ressaltadas como uma grande qualidade da escola o bom ambiente de trabalho, as reuniões pedagógicas, acompanhamento da coordenação e da direção, apontadas como atuantes e abertas. Todas as pessoas entrevistadas da equipe escolar consideraram que, apesar das dificuldades enfrentadas com relação à falta de verbas e comunidade pouco participativa, a escola oferece um ensino de qualidade. As falas a seguir ilustram estas avaliações:

Apesar da carência de recursos procuramos fazer o melhor, partindo das nossas condições, da nossa realidade (Professora).

Fazemos o possível, procuramos trabalhar todas as áreas do conhecimento, procuramos melhorar o espaço físico, se precisar trocar de pessoal é trocado, mesmo a SMED não cobrindo essa despesa, o que muitas vezes nos quebra as pernas, mas não abrimos mão da qualidade das professoras. Começa a dar problema, gritar muito, criança se machucando, chorando, a gente troca. É bom porque temos autonomia para isso! Estamos sempre procurando melhorar (Coordenação Pedagógica).

Temos qualidade porque os educadores têm formação, a coordenação traz coisas novas, não precisa esperar pela SMED, já sabem como trabalhar (Diretora).

Oferece qualidade, porque as crianças aprendem um monte de coisas que em casa não dá para ensinar. Meus filhos gostam de vir, reclamam se eu não trago para a creche (mãe de uma criança da Educação Infantil).

Podemos perceber nas falas de diferentes sujeitos dos segmentos que compõem o universo dessa creche a percepção de que a mesma oferece uma educação de qualidade, percebe-se que em todas as falas são destacados mais aspectos educacionais do que de um cuidado que não leve em consideração a dimensão educacional, o que indica uma movimentação da comunidade no sentido de construir o espaço creche como um espaço de importantes aprendizagens. No entanto, considero uma limitação com relação ao processo das entrevistas o fato de que as crianças não tenham sido diretamente entrevistadas por mim. Acredito que a dificuldade de entrevistas



com as crianças se deu em função do tempo limitado para a coleta de dados, da sensação de que muitas vezes minha presença poderia estar atrapalhando as rotinas escolares e causando um desconforto para as professoras. Este quadro melhorou depois de minha participação nas reuniões pedagógicas, mas, de qualquer forma, pude observar nos momentos que estive dentro da escola uma movimentação interessante das crianças, que aparentemente estavam muito à vontade nos espaços ocupados. As rotinas estavam estabelecidas, mas percebi flexibilidade por parte das educadoras com relação ao cumprimento das mesmas e um clima bastante afetivo na instituição. A sensação que tive durante minhas visitas à Escola Girassol é que as crianças estavam em casa, sensação esta que de meu ponto de vista, para crianças que ficam até 12h num ambiente, é essencial. Por mais que avancemos e queiramos avançar com relação às perspectivas educacionais na instituição de educação infantil, considero que não podemos perder de vista as especificidades desse trabalho que o tornam particularmente especial pela situação de dependência das crianças com relação aos adultos no atendimento de suas necessidades e pelo longo tempo que as mesmas permanecem nas instituições. Acredito que essa percepção de familiaridade com relação aos espaços de educação das crianças pequenas é muito importante no desenvolvimento das mesmas. Não se trata de substituir o lar, ou coisa parecida, mas da importância de sentir-se bem naquele ambiente, sentir-se acolhido, efetivamente e afetivamente cuidado. Os espaços de educação da infância precisam favorecer vínculos positivos das crianças com outros adultos que não os pais.

Educação e cuidado são inseparáveis, não só com relação à crianças de 0 a 6 anos, mas em todas as etapas e níveis dos processos educacionais, pois sempre o aprendizado envolve uma relação de transferência amorosa, o que quer dizer que aprendemos por amor e pelo amor do outro, pelo reconhecimento e pela necessidade de pertencimento que temos por sermos seres sociais e vivermos em meio de espaços de coletividade. Acredito que com todas as dificuldades e lutas aqui relatadas, e mesmo com a limitação de minha observação pelo curto espaço de tempo, e o contato superficial com a instituição, pude perceber uma caminhada educacional admirável nessa



escola, assim como a disponibilidade de toda sua equipe em cooperar, buscando o reconhecimento e visibilidade ao trabalho que acontece naquele lugar. Sorte das crianças!

## 5.5 O LEVANTAMENTO E CÁLCULO DOS CUSTOS<sup>46</sup>

A pesquisa tomou por definição de Custo Aluno/Ano as quantidades de recursos utilizados, por aluno, no período de um ano. A quantificação dos custos é apresentada em valores monetários do período de um ano, considerando a unidade aluno/ano, se bem que são apresentadas, também, duas tabelas com os valores totais de custo, sem divisão pelo número de alunos (tabelas 3 e 5, mais adiante). Os dados de que disponho, registrados nos formulários em papel e digitados em programa específico, contém informações sobre os custos em espécie, ou seja, por unidade de medida usual dos diferentes insumos utilizados, como salários de cada profissional, número de barras de giz, de cadeiras e carteiras, de litros de detergente, de brinquedos ou metros de areia.

Os custos considerados foram aqueles de materiais de consumo, materiais permanentes e equipamentos, serviços ou outros insumos consumidos, existentes ou contratados para a escola no ano de 2005, visando o atendimento do conjunto dos alunos, discriminando, quando possível, as despesas exclusivas com alguma dos segmentos da educação infantil oferecidas pela escolas (creche e pré-escola).

---

<sup>46</sup> A descrição deste item foi feita com base em UFRGS (2004), com adaptações.

Quadro 1 – Síntese da Classificação dos Custos da Pesquisa

	<b>Categorias</b>	<b>Subcategorias</b>
<b>Custo de Funcionamento das Escolas</b>	<b>Pessoal</b>	Salários dos Docentes Salários dos Não-Docentes
	<b>Material de Consumo</b>	Alimentação (gastos em reais ou quantidades de gêneros) Quantidade de Materiais (de): farmacológicos; esportivo; expediente; processamento de dados; apoio pedagógico; acondicionamento e embalagem; cama e mesa; copa e cozinha; limpeza; manutenção de bens móveis e de bens imóveis; elétrico; áudio, vídeo e foto; sementes, mudas de plantas e insumos; laboratoriais; ferramentas; outros.
	<b>Equipamento e Material Permanente</b>	Quantidades de Equipamentos, Aparelhos ou Utensílios (de): medição; comunicação; médicos e odontológicos; bandeiras, flâmulas e insígnias; coleções e materiais bibliográficos; instrumentos musicais e artísticos; industriais; energéticos; gráficos; áudio, vídeo e foto; diversos; processamento de dados; escritório; mobiliário em geral; veículos diversos; peças não incorporáveis a imóveis; outros.
	<b>Outros Insumos</b>	Valores (em R\$) dos gastos com: energia elétrica; água; esgoto; telefone; correio; seguros; gás; combustível; serviços de terceiros; manutenção. Valores de aluguel e do terreno e área construída

Não foram solicitadas informações sobre gastos individuais dos alunos ou de suas famílias, tais como aqueles com material escolar, transporte ou vestuário para ir à escola. Ou seja, os custos foram estimados a partir das quantidades dos itens dos insumos cujos principais agrupamentos estão sintetizados no Quadro 1.

Como se pode observar foram considerados os **custos de funcionamento das escolas** integrantes da amostra. Na nomenclatura utilizada por Xavier; Marques (1988), os **custos diretos** são aqueles registrados na unidade escolar. Xavier e Marques, no trabalho citado, fazem uma distinção entre custos **de implantação** e custos **de funcionamento** de uma escola. Os custos **de funcionamento** incluem os custos com pessoal da escola, material de consumo e material permanente e outros insumos. Os custos **de implantação** se referem ao “[... ] planejamento, aquisição do terreno, projetos arquitetônicos e de engenharia, obras de infra-estrutura, construção do prédio e aquisição de materiais necessários à instalação” Xavier; Marques (1988, p. 15). Os custos de implantação foram parcialmente contemplados nas pesquisas, através da consideração do custo da área edificada e do terreno das escolas na categoria “outros insumos”.

O custo do **Pessoal** incluiu os valores de salários dos profissionais em exercício nas escolas (professores, dirigentes, especialistas, monitores,

funcionários administrativos ou dos serviços gerais). O **Material de Consumo** incluiu itens que são rapidamente consumidos, “[...] teoricamente, num período inferior a dois anos”. (Xavier; Marques, 1988, p. XXXFalta pagina) Já no caso do **Material Permanente**, foram englobados equipamentos e materiais **existentes** nas escolas em 2003, com vida útil teoricamente superior a dois anos.

Para cada um dos itens de material (de consumo ou permanente) havia uma **Unidade de Referência** - unidade, quilo, litro, m<sup>2</sup> ou caixa, por exemplo. Os pesquisadores registraram a **quantidade** de materiais **consumidos** ou **existentes** no ano de 2003. Também foi registrado o **código de uso** do material, de acordo com sua utilização para todos os alunos ou para alguma etapa específica entre aquelas oferecidas pela escola.

Para o cálculo do custo aluno/ano de 2005 de cada escola, dividiu-se o valor de cada categoria pelo número de alunos da escola, obtendo-se, assim, o custo aluno/ano médio.

Tendo em conta o esquema apresentado no Quadro 1, os procedimentos utilizados para estabelecer os valores monetários de cada categoria foram os pontuados a seguir.

- **Pessoal** - Foi informado o valor bruto dos salários no período de 1(um) mês. Estes valores foram multiplicados por 13,3 – referentes a treze meses, mais um terço de férias. O formulário previa a separação dos custos do pessoal em atividades docentes e atividades não-docentes.
- **Material de Consumo** - para cada material foi estabelecido um preço unitário (preço da unidade, quilo, litro, dúzia ou caixa). Multiplicou-se o valor unitário pela quantidade informada de cada material. Os preços de cada item foram somados. Considerando que seria por demais extenso prever todos os itens possíveis de material de consumo, sobretudo com variações de espécie ou tamanho, vários itens foram agrupados e foi fixado como preço unitário uma média dos materiais semelhantes.
- **Material Permanente** - para cada item de material permanente e equipamento estabeleceu-se um preço de reposição. O preço de reposição foi multiplicado pela quantidade de cada material existente nas escolas e dividido

pela **vida útil** atribuída ao item. Os preços, rateados pelos anos de vida útil, foram somados.

- **Outros Insumos** – Foram somados os seguintes itens: serviços de terceiros (o custo total na época de sua realização); despesas anuais com energia elétrica, água, telefone, gás, esgoto, correio, seguros e combustíveis; outras despesas com manutenção da escola; no caso da Escola Infantil Rosa, também foram incluídos nesse item o valor anual do pagamento de aluguel, valores de dívidas pagas ao sistema bancário em 2005 e remunerações recebidas por alguns profissionais que prestam serviços eventuais à escola.
- **Custo de Funcionamento da Escola em 2003** - somaram-se os custos com instalações (prédio e terreno), com pessoal em exercício nas escolas, com material de consumo e permanente e com outros insumos de cada uma das unidades escolares.
- **Número de alunos matriculados** – O divisor dos custos foi a **matrícula inicial** de cada uma das instituições escolares.
- **Custo Aluno/Ano** – é o resultado da divisão do custo de funcionamento pelo número de alunos da escola. Foi calculado o custo aluno/ano total e de cada uma das categorias (pessoal, materiais de consumo, materiais permanentes e outros insumos).

Após a coleta dos itens de custo e das matrículas, os dados foram digitados em programa disponibilizado pelo INEP/MEC. O senhor José Dias, funcionário dessa instituição, gentilmente enviou-me esse programa, semelhante ao que foi usado na pesquisa que serviu de referência para esse estudo (UFRGS, 2004). Na sua versão atual, esse programa, após a digitação dos dados, permite ao pesquisador a conferência das informações através do acionamento de um dispositivo de crítica, seguida da obtenção de tabelas com os dados de custo e outros sistematizados (em programa Acces). A atribuição de preços para os itens de materiais de consumo e material permanente foi por mim realizada, com base em consultas no mercado local.

Cabe observar que, no caso da Escola Girassol, foi necessário um cuidadoso trabalho para estimar somente os custos da Educação Infantil, para o que foi necessário o rateio de vários itens de custo que eram comuns à Educação Infantil e ao SASE.

## 5.6 OS CUSTOS ESTIMADOS NA ESCOLA ROSA E NA ESCOLA GIRASSOL

Apresento na seqüência quatro tabelas que contém os valores monetários de custo estimados. Para cada escola, há uma tabela com o custo total e outra tabela com o custo anual dividido por aluno (custo aluno/ano). Buscarei analisar esses custos comparando as escolas, assim como tratando de especificidades de cada uma. Incluo nos comentários, quando oportuno, dados relativos à EMEI Maria Marques Fernandes.

**Tabela 2 – Custo Total de Funcionamento por Grupo de Alunos na Escola Infantil Rosa - 2005**

Etapa	Total	Pessoal			Material Consumo	Material Permanente	Outros
		Total	Docente	NDocente			
Total (EI) [25]	93.394,94	43.646,00	19.646,00	24.000,00	4.219,04	2.815,99	42.714,00
Creche (13)	48.565,36	22.695,92	10.215,92	12.480,00	2.193,90	1.464,26	22.211,28
Pré-Esc. (12)	44.829,57	20.950,08	9.430,08	11.520,00	2.025,13	1.351,63	20.502,72

Nota: Ndocente: profissionais não-docentes

**Tabela 3 – Custo Aluno/ano de Funcionamento por Grupo de Alunos na E.I. Rosa – 2005**

Etapa	Total	Pessoal			Material Consumo	Material Permanente	Outros
		Total	Docente	NDocente			
Total (25) 100%	3.735,79	1.745,84	785,84	960,00	168,76	112,63	1.708,56
Creche (13) 52%	3.735,79	1.745,84	785,84	960,00	168,76	112,63	1.708,56
Pré (12) 48%	3.735,79	1.745,84	785,84	960,00	168,76	112,63	1.708,56

Nota: Ndocente: profissionais não-docentes

**Tabela 4 – Custo Total de Funcionamento por Grupo de Alunos na Escola Girassol- 2005**

Etapa	Total	Pessoal			Material Consumo	Material Permanente	Outros
		Total	Docente	NDocente			
Total	82.744,77	62.893,16	34.419,41	28.473,75	6.955,41	2.957,04	9.939,16
Creche	32.379,60	26.033,15	17.077,20	8.955,95	2.187,71	1.032,54	3.126,20
Pré	50.364,72	36.860,01	17.342,21	19.517,80	4.767,70	1.924,05	6.812,96

Nota: Ndocente: profissionais não-docentes

**Tabela 5 – Custo Aluno/ano por Grupos de Alunos na Escola Girassol-2005**

Etapa	Total	Pessoal			Material Consumo	Material Permanente	Outros
		Total	Docente	NDocente			
Total (70) 100%	1.182,07	898,47	491,70	406,76	99,36	42,24	141,98
Creche (22) 31,5%	1.471,80	1.183,32	776,23	407,08	99,44	46,93	142,10
Pré. (48) 68,5%	1.049,26	767,90	361,29	406,62	99,32	40,08	142,06

Nota: Ndocente: profissionais não-docentes

**Tabela 6 – Custo Aluno/ano de Funcionamento na E.I. Rosa e Escola Girassol– 2005**

Escola	Etapa	Nº Alunos	Custo aluno/ano	Pessoal		MC	MP	OI
				Docente	NDocente			
Rosa	Creche	13	3.735,79	785,84	960	168,76	112,63	1.708,56
	Pré.	12	3.735,79	785,84	960	168,76	112,63	1.708,56
Vila União	Creche	22	1.471,80	776,23	407,08	99,44	46,93	142,10
	Pré	48	1.049,26	361,29	406,62	99,32	40,08	142,06

Nota: Ndocente (não docente); MC (material de consumo); MP (material permanente); OI (outros insumos).

Na Escola Rosa chegamos a um valor de custo aluno/ano de R\$ 3.735,79, tanto para o nível pré-escolar quanto para o berçário, o que pode ser explicado por um número de alunos praticamente igual nas duas etapas, pela equidade salarial das educadoras e por uma relação semelhante de número de crianças por profissional; uma distribuição eqüitativa também com relação aos materiais permanentes utilizados, ou seja, as duas etapas utilizam os mesmos recursos de apoio existentes na escola, bem como, são também atendidas pelos mesmos profissionais que compõem a equipe, além das educadoras, que poderiam representar uma diferenciação nos custos.

Podemos considerar que encontramos um custo aluno/ano relativamente elevado, na Rosa, mas intermediário entre o custo aluno/ano médio encontrado na EMEI Maria Marques Fernandes, no valor de R\$ 5.931,79, e a escola comunitária investigada, a qual apresentou um custo aluno/ano médio de R\$ 1.182,07. Essas diferenças refletem especificidades do funcionamento de cada lugar. Vários deles já foram apresentados e problematizados em outros momentos desse estudo, mas parece relevante, nessa etapa da dissertação,

ressaltar aqueles que destaco como indicando aspectos muito particulares de cada lugar.

Com relação à EMEI Maria Marques Fernandes, sabemos, por exemplo, que o custo mais elevado se deve aos salários dos professores da rede pública municipal de Porto Alegre, bem como, a toda infra-estrutura predial e de recursos humanos, com que contam as EMEIs. Podemos inferir, pelos dados levantados nessa EMEI, que a mesma conta com pelo menos 6 professores com formação de nível superior dentre os 29 docentes que atuam na escola, que desses 29 docentes 17 deles são concursados, sendo que os outros 11 são monitores, com pelo menos ensino médio. Que a escola conta com uma relação professor/ aluno aquém da exigida pela própria Resolução 003/01, uma vez que temos uma média de 4 alunos por docente e de 2,8 adultos por criança. Que a mesma conta também com assessoria direta da equipe de supervisores escolares da SMED no acompanhamento e discussão de suas práticas de trabalho e construção dos Projetos Políticos Pedagógicos.

Podemos considerar que foram encontradas uma boa adequação dos espaços físicos e ambientes favoráveis ao desenvolvimento das várias aprendizagens que acontecem nessa etapa da vida das crianças pequenas, número adequado de profissionais nas diferentes instâncias que envolvem o funcionamento da instituição como alimentação, limpeza, serviços de apoio de secretaria e administração da escola.

Os elementos acima elencados, e mais tantos outros, estão contemplados na Resolução 003/01, e inclusive, já foram examinados anteriormente neste trabalho, e são considerados elementos importantes nas avaliações que buscam estabelecer critérios e parâmetros de qualidade para as escolas de educação infantil. Nesse sentido, podemos considerar que essa escola oferece uma educação com boas condições de qualidade, no entanto, os dados referentes a essa escola são restritos aos relatados no estudo que referencia este trabalho, não sendo da observação direta dessa pesquisadora.

Contudo, sabemos que justamente essa realidade de custos elevados das EMEIs ironicamente também repercutem no número reduzido de escolas de educação infantil públicas em Porto Alegre, bem como no reduzido número de crianças atendidos pelas mesmas. Infelizmente temos tido o “melhor” para



muito poucos, já que são apenas 33 EMEIs atendendo 5.415 crianças até 2003.

Essa realidade tem tido pelo menos dois efeitos muito objetivos com relação à expansão da educação infantil em nosso município. Por um lado, temos a política da própria prefeitura, de aumentar a oferta de vagas via conveniamento com as creches comunitárias, subsidiando-as parcialmente, mas repassando para as comunidades e para a iniciativa privada responsabilidades na ampliação de vagas para essa etapa da educação, de acordo com uma perspectiva de compartilhamento de responsabilidades, medida essa de expansão que também vem mostrando seus limites nos últimos anos, conforme Suzin (2005). E por outro lado temos um aumento significativo de escolas particulares, que começam a aparecer mais concretamente, na medida em que passaram a ser contadas pelo censo escolar, muitas delas atendendo um reduzido número de alunos, atendendo diferentes camadas da população, apresentando os mais variados valores de mensalidades, bem como de condições de qualidade de funcionamento, a partir dos critérios que vem sendo discutidos nessa pesquisa. Sabemos que atendemos apenas 27,8% das crianças em idade de 0 a 6 anos, dado alarmante, considerando o reduzido número crianças atendidas nas EMEIs e o número de mais ou menos 8.399 crianças nas escola comunitárias conveniadas até 2003.

Desse modo, quando encontramos um custo médio de R\$ 1.182,07 aluno/ano para a escola comunitária da Vila União, valor compatível com a média encontrada em outras escolas conveniadas, conforme Suzin (2005), e menos que a metade do valor encontrado na escola Rosa, numa análise objetiva, com relação aos números, poderíamos concluir que a escola Girassol apresentaria condições de qualidade inferiores à escola estritamente particular, e piores ainda com relação à EMEI. No entanto, olhar os dados desse modo limitaria as possibilidades de análise, já que, cada instituição apresenta situações que demonstram alguns elementos indicadores de boas condições de qualidade, assim como outros elementos indicadores de não tão boas condições de qualidade. Com relação à escola Vila União, devemos considerar, por exemplo, que o convênio garante um repasse mensal de subsídios, além dos subsídios específicos para compra de materiais pedagógicos repassado

separadamente duas vezes ao ano, e ainda verbas obtidas a partir dos projetos que podem ser encaminhados às entidades organizadas de assistência à infância, projetos estes que têm sido responsáveis por subsidiar as melhorias de espaço físico que a escola vem realizando, como relatado na descrição da escola e de sua gestão. Temos ainda os convênios com entidades privadas e organizações da sociedade civil, como com a Central de Abastecimento do Rio Grande do Sul (CEASA/RS), que repassa diariamente hortifrutigranjeiros, ou com a empresa Puras, que repassa 70 refeições diárias. Essas possibilidades de parcerias e apoios fazem toda a diferença na qualificação desses espaços, sem contar com facilidades já relatadas nesse estudo com relação ao número de professores por grupo de alunos presente no artigo 17 da resolução 003/01, que exige apenas um professor com formação adequada por quatro horas diárias orientando o trabalho das educadoras. Na escola Vila União, encontramos docentes com magistério, mas nenhum docente com curso superior, no entanto, os salários e os direitos trabalhistas se apresentam melhor organizados e estabelecidos do que na escola Rosa, que por sua vez conta com docentes freqüentando curso superior.

De qualquer modo, tanto na escola Rosa quanto na escola Girassol os salários pagos aos professores são até cinco vezes menores que os salários recebidos pelos professores das EMEIs. Mesmo os monitores que atuam como educadores assistentes nas EMEIs são melhor remunerados que os professores das outras duas escolas, mesmo que com menos formação e com formação não específica para a educação infantil. Com certeza, a baixa remuneração dos professores da educação infantil reflete a lógica perversa de baixar custos dos serviços oferecidos por meio da prática dos baixos salários que acompanham essa categoria.

Na escola Rosa chama a atenção o fato de que encontremos custos bastante elevados no quesito outros insumos, como podemos observar na Tabela 3 que revelam aspectos importantes a serem destacados neste levantamento. O instrumento de pesquisa utilizado, como já explicitado anteriormente, foi planejado e utilizado por uma pesquisa que envolvia um levantamento em escola de educação básica de modo geral, e precisou sofrer adaptações no momento da coleta de dados da presente pesquisa que dessem

conta das especificidades dos locais investigados, já que não eram instituições públicas, como na pesquisa de referência.

Com relação a Rosa, por exemplo, ficaram inseridos no item “outros insumos” os custos relativos ao aluguel da casa onde funciona a escola, bem como a folha de pagamento de todos profissionais não-docentes e serviços. A segurança e o CEFOR são serviços terceirizados pagos pela escola e também incluídos no item outros insumos. Os profissionais que atuam como prestadores de serviço na instituição, como já relatado anteriormente, são a coordenadora pedagógica, a nutricionista, o contador, os professores de educação física, inglês e *ballet*. Trabalhadores estes que estariam classificados como trabalhadores eventuais, por não fazerem parte do quadro, na verdade prestam serviços semanais na escola. Ainda nesse item estão inclusos pagamentos de dívidas assumidas pela direção anterior e que foram pagas até o final de 2005. Desse modo, essa categoria de custo, que apresenta valores bem menores nas outras instituições estudadas nessa pesquisa - R\$ 142,98 na Escola Girassole R\$ 218,86, na escola Maria Marques -, chega ao valor de R\$1.708,56 na Rosa, tornando-se componente extremamente relevante na elevação do custo aluno/ano dessa instituição. O aluguel, no valor mensal de R\$ 1.250,00, é um dos elementos mais relevantes na elevação dos custos, uma vez que a escola atende um reduzido número de alunos, se considerada a infra-estrutura mantida e o espaço físico que comportaria tranquilamente o dobro de crianças. Acreditamos que o fato de existirem mais duas escolas de educação infantil na mesma rua em que essa instituição se localiza tem sido relevante nesse número reduzido de crianças. Outro aspecto que percebemos como relevante, na redução do número de crianças atendidas, é relativo às dificuldades que os pais vêm encontrando no pagamento das mensalidades, decorrentes de aspectos contextuais já discutidos em outros itens dessa dissertação.

Podemos observar, ainda, que essa realidade tem interferido diretamente nas possibilidades de melhorias e de aquisições de materiais de apoio básicos e fundamentais à qualificação do trabalho nessa escola. Ela conta apenas com uma televisão, o aparelho de som estragou e não foi possível consertá-lo, a escola não conta com vídeo ou DVD, tampouco com um computador. São inexistentes os materiais de apoio para atividades motoras

como cordas, bambolês, bolas, assim como não contamos com instrumentos musicais para o aprendizado da linguagem musical. A escola conta com um reduzido número de brinquedos, em sua grande maioria fruto de doações como já relatado anteriormente. Apesar da casa em que a escola funciona ser térrea, contar com salas razoavelmente amplas, iluminadas e arejadas e com espaços alternativos para atividades fora da sala de aula, ou mesmo para uma sala de atividades múltiplas, faltam recursos, para equipar melhor esses espaços.

Detenho-me nesses aspectos ao avaliar os custos aluno/ano encontrados na escola Rosa, pois percebo que essa falta de materiais de apoio e equipamentos tem sido vivenciada pela equipe como uma das grandes dificuldades e frustrações com relação ao trabalho e como aspecto que compromete a qualidade do mesmo, uma vez que, ano após ano, repete-se a mesma dificuldade com relação à aquisição dos materiais. Gostaria de deixar claro que com o levantamento do custo aluno/ano, foi possível verificar um déficit de R\$ 19.000 nesta escola, conforme Tabela 2, no ano de 2005, uma vez que a mesma arrecadou R\$ 74.000 e teoricamente gastou R\$ 93.000,00, digo teoricamente, porque o “pró labore” estabelecido para a diretora da escola tem ficado muito aquém do estabelecido nessa pesquisa.

Desse modo, o custo relativamente alto na EI Rosa não representa qualidade no que diz respeito a materiais e equipamentos de trabalho adequados, bem como limita as possibilidades de utilização dos espaços físicos disponíveis na escola. Essa situação inclusive tem gerado tensões entre direção escolar e famílias, uma vez que as mesmas já se sentem oneradas com os valores das mensalidades e têm dificuldades de entender a falta de recursos da instituição para melhoria dessa situação. Entendo que essa situação de déficit orçamentário da escola Rosa agrega diversos aspectos que merecem ser abordados nessa dissertação e que não dizem respeito só às dificuldades financeiras propriamente ditas. O fato mesmo de até o presente levantamento de custos não ser conhecido o custo de funcionamento direto da instituição revela uma dificuldade na gestão dessa instituição. As mensalidades foram estabelecidas muito mais por critérios subjetivos da direção da escola e de uma avaliação monetária que pode ser considerada superficial com relação ao mercado da região e do público alvo e que de fato não reflete os custos efetivos de funcionamento da instituição. Além disto, mesmo que estivessem

estabelecidos valores de mensalidades para turno integral de R\$ 310,00 e R\$ 260,00 para o meio turno no ano de 2005. Esses valores são compatíveis com os praticados por várias escolas de mesmo porte na zona norte da cidade. O que temos concretamente são mensalidades negociadas uma a uma, família por família, onde os valores acima citados são utilizados como uma referência inicial. Por outro lado como relatado nesse estudo, as famílias atendidas têm encontrado cada vez mais dificuldades para o pagamento dessas mensalidades, consideradas elevadas pelas mesmas, o que nos coloca num impasse.

Entendo ainda que aspectos que envolvam uma melhor gestão dos recursos arrecadados, bem como uma otimização dos mesmos, são aspectos que precisam ser melhorados e desenvolvidos nessa instituição, e que o presente estudo vem ao encontro dessas necessidades, como possível instrumento na qualificação da gestão dos recursos, no entendimento de aspectos mais amplos que dizem respeito ao contexto de inserção econômica e social da escola, bem como da inserção dessa equipe de trabalho de modo mais sistemático e efetivo com os novos paradigmas que têm sido referência na busca de uma oferta de educação infantil com melhores condições de qualidade.

Gostaria de destacar que o item referente a materiais pedagógicos, no instrumento utilizado, não reflete a especificidade dos custos relativos a esse tipo de material na educação infantil, já que os custos dos brinquedos e materiais de apoio para essa etapa da educação são relativamente caros, e acabam não tomando a dimensão relevante que de fato tem nos custos na hora do levantamento. Por outro lado, essa tem sido uma grande dificuldade dessa escola.

Os salários pagos nas duas instituições para seus docentes podem ser considerados baixos e representam um custo aluno/ano de R\$ 785,84, na **EI Rosa**, não tendo ficado evidenciada diferenciação entre a etapa creche e pré-escola, enquanto que os não docentes representam um custo de R\$ 960,00 e também não foram evidenciadas diferenciações de custos entre as duas etapas. Já na Escola Girassol, encontramos valores diferenciados entre creche e pré-escola, no que diz respeito ao custo anual dos docentes, com valores de R\$ 776,23 para a categoria docente na creche e R\$ 361,29 para a categoria

docente na pré-escola. Já com relação aos não docentes, na Vila, encontramos valores praticamente iguais nos dois segmentos sendo de R\$ 407,08 para o nível creche e de R\$ 406,62 para o nível pré-escola. No entanto, temos que considerar que na Escola Girassol há 22 alunos na etapa da creche, enquanto que as turmas de pré-escola contam com 48 alunos. Esses dados revelam que na Escola Girassol temos um melhor aproveitamento da capacidade de número de alunos por professor do que na Rosa, uma vez que 48 alunos estão distribuídos entre três educadoras, enquanto que na Rosa temos apenas 12 alunos para duas educadoras.

De qualquer forma, as duas instituições compõem a realidade de salários baixos que acompanham historicamente a educação e, mais especificamente, a educação infantil, realidade muito diferente da EMEI Maria Marques, cujo custo aluno/ano dos docentes é bastante elevado e muito diferenciado com relação aos níveis creche e pré-escola. Essa Escola apresenta um custo aluno/ano dos educadores do berçário de R\$ 5.135,47 e de R\$ 1.997,19 dos docentes da pré-escola. Esse fato pode ser explicado pelos salários pagos aos professores da rede de ensino do Município, o que já foi discutido nesse trabalho. Refletem anos de luta dessa categoria profissional e de uma política da administração anterior de valorização desses profissionais, situações não encontradas nas outras escolas pesquisadas.

Sabemos que as escolas da rede municipal de ensino contam com pelo menos um profissional com curso superior por turma, por quatro horas diárias, realidade bem diferente das outras duas escolas. A escola particular Rosa conta com profissionais em formação, mas, que nem as carteiras assinadas, tinham no ano da coleta de dados, quadro este muito comum entre as escolas particulares de pequeno porte que cada vez mais estão atuando quase que exclusivamente com estagiárias sem vínculo empregatício, como forma de baratear seus custos. Já as creches comunitárias, como consta do artigo 17 da Resolução 003/01, podem funcionar com apenas um profissional com formação mínima de ensino médio, nível normal, por quatro horas diárias na instituição. Esse aspecto da Resolução 003/01 tem sido objeto de muitas críticas, nos meios acadêmicos e entre entidades organizadas que buscam uma maior qualificação do atendimento à infância. Dessa forma, encontramos diferenças gritantes entre as escolas que são financiadas pelo Poder Público Municipal em

Porto Alegre (as públicas municipais e as comunitárias conveniadas) no que diz respeito a salários.

De outra parte, seja através da oferta direta, seja através das subvenções às creches comunitárias, a demanda por Educação Infantil gratuita está muito longe de ser atendida. Este quadro tem interferido na busca cada vez maior da população por escolas particulares que apresentam as mais variadas realidades e condições de atendimento, nem sempre conseguindo cumprir com as especificidades necessárias à oferta de uma educação infantil com condições de qualidade.

Por outro lado pude observar que o convênio com a Prefeitura da Escola Girassol tem sido fundamental na qualificação de seu atendimento nas melhorias no espaço físico e na sua organização institucional. Acredito que mesmo com um custo aluno/ano menor, através do convênio a Escola Girassol tem tido condições de oferecer uma educação infantil com melhores condições de qualidade, graças às possibilidades de diversas fontes de levantamento de recursos via projetos, como já relatado nesse trabalho, possibilitando melhorias significativas na qualificação do espaço físico, na aquisição de materiais de apoio e materiais permanentes, além de contar com uma maior estabilidade na captação de recursos para seu funcionamento.

Desse modo, os dados obtidos no levantamento de custos são relevantes, pois nos apresentam elementos de análise que indicam de uma forma muito concreta o que venho propondo como discussão ao longo desse trabalho, ou seja, encontramos nos dois espaços investigados aspectos que indicam boas condições na educação ofertada, assim como aspectos que indicam condições de menor qualidade.

Entendo que tanto num espaço quanto no outro, assim como na EMEI utilizada como contraponto, temos aspectos que interferem nas condições de qualidade ofertada, que são parte de um contexto maior e que busquei discutir nesse trabalho, bem como aspectos que são específicos da gestão de cada lugar. Podemos inferir que a Escola Girassol poderia oferecer mais qualidade se pagasse melhores salários e pudesse contar com profissionais mais qualificados, desde que arrecadasse mais recursos, ou que a **El Rosa** poderia contar com mais materiais de apoio, estar melhor instrumentalizado para seus projetos educacionais se tivesse um número maior de alunos que pagassem as



mensalidades de uma forma mais sistemática e regular. Ou ainda pudesse estruturar melhor sua proposta pedagógica se os profissionais não docentes pudessem permanecer mais horas dentro da instituição.

No entanto, tanto um espaço quanto o outro estão francamente empenhados na discussão e no avanço das condições de qualidade ofertadas, o que fortalece a perspectiva que foi se desenhando ao longo da trajetória dessa pesquisa, que diz respeito à impossibilidade de responder de forma concreta e objetiva a pergunta inicial desse estudo, ou seja, “Quanto custa uma educação infantil com condições de qualidade?”

De qualquer modo essa impossibilidade é uma descoberta um tanto quanto interessante porque revela que muitas são as possibilidades de construção de trabalho para a educação das crianças pequenas. Tive a oportunidade de olhar mais detidamente apenas dois espaços, mas muitos outros merecem nossa atenção e análise para que possam ser auxiliados nas suas trajetórias educacionais, para que possam pensar sobre suas práticas e sobre as qualidades existentes, bem como as dificuldades que precisam ser superadas. No entanto, não basta que as instituições façam sua parte, pois as mesmas precisam contar com o apoio do poder público para que avancem. Não podemos responsabilizar unicamente as instituições pela qualificação dos espaços, pois entendo que a falta de políticas efetivas de financiamento da educação infantil, bem como a falta de orientação e fiscalização, ainda estão longe de serem superadas e representam aspecto fundamental nas dificuldades encontradas, uma vez que, muitos espaços, nas mesmas condições do espaço particular pesquisado, poderiam contar com algum tipo de política pública que favorecesse parcerias com entidades privadas, possibilidade de parcerias com voluntários, enfim, políticas que fossem ao encontro a uma maior responsabilização e participação das comunidades e da sociedade civil e que entendo que devam ser propostas e sustentadas pelo poder público. Com isto, não estou pensando somente nos aspectos que envolvam financiamento de políticas, mas no papel do estado como promotor e mediador dessas políticas, juntamente com a sociedade civil.

## 6 CONCLUSÃO

Chegado o momento das considerações finais, me pergunto se encontrei respostas para as questões levantadas em meu projeto, com a pesquisa empírica realizada. Na verdade ao longo da trajetória de coleta dos dados, fui percebendo a complexidade da pergunta principal de meu projeto de pesquisa e que rendeu o título do mesmo, “Quanto custa uma educação infantil com condições de qualidade?”. Várias considerações foram acontecendo no próprio percurso do levantamento dos custos nas instituições investigadas, nas entrevistas realizadas com os diferentes atores que compõem os espaços investigados, nos momentos em que tive oportunidade de acompanhar o cotidiano das escolas, as rotinas e atividades com as crianças, as reuniões com as equipes. Assim como foram muito importantes as leituras realizadas a respeito das questões que envolvem o estabelecimento de critérios e parâmetros de qualidade na educação das infâncias, o estudo do ordenamento legal a respeito da educação e das instituições para as crianças de 0 a 6 anos, bem como as discussões com os colegas desse pós graduação e com minha orientadora.

Acredito que nesse momento, inclusive, tenho bem mais indagações do que quando iniciei essa jornada, mas de qualquer modo algumas luzes foram acesas, algumas portas foram abertas e algumas articulações são importantes e relevantes de serem discutidas nesse momento. Penso que esse estudo cumpriu com alguns objetivos iniciais bem concretos e muito relevantes para a prática desses espaços. Tanto no que diz respeito ao levantamento do custo em si na escola particular, até então desconhecido pela mesma, como dar maior visibilidade para o trabalho desenvolvido na escola comunitária, desejo que foi implicitamente manifestado pela equipe da mesma com a acolhida da pesquisa nessa instituição. Essas duas situações iniciais são contempladas na

presente pesquisa, no que diz respeito ao levantamento dos custos, as relações com as condições de qualidade encontradas e a discussão das gestões investigadas.

Mas percebo que os resultados encontrados e problematizados nesse estudo ao longo do capítulo quatro vão muito além dessas respostas mais objetivas e imediatas e podem contribuir de maneira relevante nas discussões que envolvem os estudos dos custos e das condições de qualidade nos espaços de educação infantil em nosso município. Ao longo da escrita da dissertação e da coleta de dados foi se explicitando o quanto não podemos, a partir de uma relação direta dos custos encontrados nas instituições investigadas, determinar se as mesmas apresentam condições de qualidade ou não, pois de fato encontramos situações onde maiores custos podem indicar maior qualidade, assim como situações em que essa premissa não se confirma.

Coloco nesses termos por perceber que as relações entre custo e qualidade não podem ser estabelecidas e avaliadas por critérios tão objetivos como já longamente discutido nessa dissertação. Desse modo posso afirmar que foram encontradas situações que indicam boas condições de qualidade nas escolas investigadas, conforme os critérios analisados nas normatizações que regulamentam essa etapa da educação em nosso país, bem como situações que indicam condições não tão boas de qualidade.

A questão é que os governos, que definem e implementam políticas públicas, os meios acadêmicos, em que se produzem conhecimentos sobre esses espaços da vida em sociedade, as instituições que organizam a vida coletiva, as diferentes parcelas da população, que demandam pelos serviços e participam da construção dos mesmos, são alguns dos elementos que compõem o complexo cenário em que se constroem os espaços para a educação das diferentes infâncias desse tecido social.

Ao longo do processo de escrita dessa dissertação procurei contemplar os vários aspectos envolvidos nas tramas que constituem as instituições de educação infantil desde sua origem até os dias atuais com minha inserção nesse campo de trabalho.

Faço parte dessa rede de relações como parte de uma das instituições investigadas, como profissional comprometida com a área da educação das

crianças de 0 a 6 anos em nosso município, como pesquisadora nesse programa de pós graduação, comprometida com a pesquisa científica e com a produção acadêmica. Por um lado, tive acesso a normas, a discussões que indicam os avanços políticos dos últimos quinze anos com relação ao ordenamento legal para a educação da infância em nosso país, os novos paradigmas sobre a infância amplamente discutidos nesse trabalho, os contextos da vida política, econômica e social de nosso país e do mundo, também estudadas na busca de referenciais e subsídios que dessem alguma sustentação às problematizações e discussões propostas no decorrer do estudo.

Os espaços foram sendo construídos também pelo meu olhar. Um muito próximo e familiar e que com certeza mobilizou minha busca inicial pela pesquisa, o outro, um espaço que se abriu para essa pesquisadora, mostrando sua prática, seu trabalho; ambos revelando seu cotidiano, suas brechas, suas falhas, assim como suas conquistas e vitórias.

Tanto num espaço quanto no outro, o que mais me chamou a atenção é que as pessoas que estão lá, que fazem parte dos mesmos (crianças, educadoras, famílias, comunidades), os percebem como espaços que oferecem qualidade na educação e nos cuidados desenvolvidos. Foram diferentes e variadas percepções a respeito das qualidades de cada lugar. Mas chama a atenção o quanto eles são vivenciados como espaços imprescindíveis e necessários aos que fazem parte deles. Os espaços de discussão do trabalho, os contatos com as crianças, as vivências de aprendizagens que acontecem no dia a dia dessas instituições, as atividades, os passeios, os projetos desenvolvidos, as possibilidades de conhecimentos a partir da própria pesquisa são vivenciados de forma dinâmica. Pude perceber o quanto as pessoas envolvidas nesses espaços tinham uma sensação positiva de pertencimento, reconhecimento e valorização por fazerem parte deles de alguma forma. Tive essa percepção ao estar nos espaços, fazer parte também, entrar nas brechas, naqueles momentos do cotidiano onde a vida de fato acontece.

Por isso os custos não podem ser objetivamente analisados sem que se perca a riqueza que vai além dos números encontrados e que diz respeito a projetos educacionais em construção em cada um desses espaços. No

entanto, podemos a partir dos dados encontrados, indicar alguns questionamentos que entendo relevantes na busca da oferta de uma educação infantil com condições de qualidade nesses lugares.

Percebo que a falta de políticas de financiamento dessa etapa da educação tem comprometido seriamente as possibilidades de qualificação desses espaços, uma vez que a escola particular investigada não está incluída em nenhuma política pública de suporte técnico e financeiro, nem mesmo alguma política facilitadora das parcerias com a iniciativa privada tão em voga nas discussões políticas e econômicas atuais e defendida como a saída redentora para os problemas de falta de recursos públicos para a expansão do atendimento à infância. Enquanto que a escola comunitária encontra-se numa situação de subsídio parcial de seus custos pelo poder público e considerado insuficiente pela mesma. Inclusive existem várias discussões nos meios políticos e na sociedade civil que consideram a política de conveniamento como uma política que mascara o descomprometimento com a oferta da educação infantil de fato gratuita e para todos, tercerizando a expansão da educação infantil em nosso município.

Por mais que se analise e se discuta a falta de recursos do governo municipal para a expansão da rede pública de educação infantil, devido aos seus elevados custos, que encontrou no conveniamento com as creches comunitárias a via de expansão do atendimento dessa etapa da educação nesses últimos 13 anos, não podemos deixar de questionar essa postura que deixa uma grande parcela da população desassistida pelas políticas públicas. De certa forma, esse estudo procura dar voz a essa parcela da população e aos espaços de pequeno porte que vêm atendendo essa parcela da infância.

Não tenho a pretensão, com essa pesquisa, de apresentar saídas e respostas para todas essas questões, mas sim problematizá-las, discuti-las, buscando avançar. Realmente com relação à educação das crianças pequenas, Maricato (2000), faz uma afirmação que me parece ainda relevante no que diz respeito às “idéias fora de lugar e o lugar fora das idéias” na educação das crianças pequenas. Entendo que temos muitos espaços fora das idéias e muitas idéias fora dos espaços, mas também temos muitas brechas. Essa idéia que aparece em Barbosa (2000), do cotidiano como espaço onde acontece “o extraordinário do ordinário”, ou do cotidiano como o cruzamento

entre o rotineiro e o acontecimento, foi fundamental na compreensão de que mesmo na rotina é rompida a barreira da repetição com os acontecimentos do cotidiano. De fato tenho podido observar em minha prática como educadora e pesquisadora que é nas brechas que a educação acontece.

## Referências Bibliográficas

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Estudo de Caso em Pesquisa e Avaliação Educacional**. Brasília: Líber Livro Editora, 2005.

ARIÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

BARBOSA, Maria Carmem Silveira. Fragmentos Sobre a Rotinização da Infância. **Educação & realidade**, Porto Alegre, v. 25, n. 01, p. 93-113, jan./jun. 2000.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 17 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta de Emenda à Constituição N.º 415/2005**.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Brasília: Câmara dos Deputados, 1988.

BRASIL. Leis, decretos, etc. **Anteprojeto de Lei de Regulamentação do FUNDEB** .: 1ª versão. Disponível em : <http://www.mec.gov.br>. Acesso em : 30 jun. 2005a.

\_\_\_\_\_. **Anteprojeto de Lei de Regulamentação do FUNDEB** : 2ª versão. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em 30 nov. 2005b.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional N. 14, de 12 de setembro de 1996**. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do ADCT. Brasília, 1996a.

\_\_\_\_\_. **Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1961.

\_\_\_\_\_. **Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências. Brasília, 1971.

\_\_\_\_\_. **Lei 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispões sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências, Brasília, 1990.

\_\_\_\_\_. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, v. 134, n. 248, 23 dez. 1996b. Seção 1, p. 27834-27841.

BRASIL. Leis, decretos, etc. **Lei 10172, de 09 de janeiro de 2001**. Plano Nacional de Educação, Brasília, 2001.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Quadro comparativo FUNDEB-FUNDEF**. Disponível em : <http://www.mec.gov.br>. Acesso em : xx/xx/2007.



BUJES, Maria Isabel. O Fio e a Trama : as crianças nas malhas do poder. In: **Educação & realidade**, Porto Alegre, v. 25, n. 01, p. 25-44, jan/jun. 2000.

BUJES, Maria Isabel. **Infância e Maquinarias**. Rio de Janeiro: IDIPIA, 2003.

CAMPOS, Maria Malta. A legislação, as políticas nacionais de educação infantil e a realidade: desencontros e desafios. In: **Encontros e desencontros em educação infantil**. MACHADO, Maria Lúcia de A. (org.). São Paulo, Cortez, 2002, p. 27-33.

CARVALHO, Marta Maria Chagas de. Quando a história da educação é a história da disciplina e da higienização das pessoas. In: **História Social da Infância no Brasil**. FREITAS, Marcos Cezar de (org.). São Paulo, Cortez, 1997 p. 269-287.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PORTO ALEGRE. **Portaria n 144, de 10 de julho de 2001**. Cria o SEEREI (Setor de Regularização dos Estabelecimentos de Educação Infantil). Porto Alegre: 2001.

\_\_\_\_\_. **Resolução n 003, de 25 de janeiro de 2001**. Estabelece normas para a oferta da educação infantil no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer n. 22, de 17 de dezembro de 1998**. Diretrizes curriculares nacionais para educação infantil. Brasília, 1998.

\_\_\_\_\_. **Parecer CNE/CEB 04/00**. Diretrizes operacionais para a educação infantil. Brasília, 2000.

\_\_\_\_\_. **Resolução CNE/CEB 01/99**. Diretrizes curriculares nacionais para educação infantil. Brasília, 1999.

DAHLBERG, Gunilla ; MOSS, Peter ; PENCE, Alan. **Qualidade na Educação da Primeira Infância** : perspectivas pós-modernas. Porto Alegre: Artmed, 2003.

DORNELLES, Leni Vieira. **Infâncias Que Nos Escapam** : da criança na rua à criança *ciber*. Rio de Janeiro: Vozes, 2005.

FARENZENA, Nalú (coord.). **Levantamento do Custo Aluno/Ano em Escolas da Educação Básica que Oferecem Condições Para a Oferta de um Ensino de Qualidade**. Porto Alegre: UFRGS/FACED/NEPGE, 2004. (Relatório de Pesquisa).

FARENZENA, Nalú ; LUCE, Maria Beatriz Moreira. **Financiamento da Educação Infantil e do Ensino Fundamental nos Municípios do Rio Grande do Sul**: estudo das fontes e usos dos recursos e dos custos educacionais Porto Alegre, UFRGS/FACED/PPGEDU/NEPGE, 1998. (Relatório de Pesquisa).

FARENZENA, Nalú ; MACHADO, Maria Goreti Farias. **Um Estudo do Custo por Alunos em Escolas Municipais Brasileiras**. Porto Alegre: UFRGS/FACED/NEPGE, 2006. (Relatório de Pesquisa).

FRIGOTO, Gaudêncio. A Educação Como Campo Social de Disputa Hegemônica. In: \_\_\_\_\_. **Educação e a Crise do Capitalismo Real**. São Paulo: Cortez, 1995. P. XX-XX.

KEHL, Maria Rita. **Sobre a Ética e a Psicanálise**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

KRAMER, S. **A Política do Pré-escolar no Brasil** : a arte do disfarce. Rio de Janeiro: Achiamé, 1984.

KUHLMANN JUNIOR, Moysés. A Circulação das Idéias Sobre a Educação das Crianças : Brasil, início do século XX. In: FREITAS, Marcos Cezar de ; KUHLMANN JUNIOR, Moysés (Orgs.). **Os intelectuais na História da Infância**. São Paulo, Cortez, 2002. P. 459-503.

\_\_\_\_\_. Educando a Infância Brasileira. In: LOPES, Eliane Marta et al. **500 Anos de Educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000 P. 469-496.

MARTINS, Paulo de Sena. **O Município e a Responsabilidade pela Educação Infantil na Constituição, LDB e no PNE**. Brasília : Câmara dos Deputados, Brasília, 2002.

MERISSE, Antônio. Origens das Instituições de Atendimento à Criança Pequena : o caso das creches. In: MERISSE, Antônio; JUSTO, José Sterza; ROCHA, Luiz Carlos da e VASCONCELOS, Mário Sérgio (Orgs.). **Lugares da Infância**: reflexões sobre a história da criança na fábrica, creche e orfanato. São Paulo, Arte & Ciência, 1977. P. 25-51.

MOSS, Peter. Para Além do Problema com Qualidade. In: MACHADO, Maria Lúcia de A. (Org.). **Encontros e Desencontros em Educação Infantil**. São Paulo, Cortez, 2002. P. 17-25.

NARADOWSKI, Mariano. **A infância Como Construção Pedagógica**. In: COSTA, M.C.V. (Org.). **Escola Básica na Virada do Século** : cultura, política e currículo. São Paulo : Cortez, 1995. P. xx-xx

PORTO ALEGRE. **Lei Municipal n. 8198/98**. Porto Alegre, 1998.

PORTO ALEGRE. SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. Proposta Pedagógica da Educação Infantil. **Cadernos Pedagógicos SMED**, Porto Alegre, v. 15, 2002.

ROSEMBERG, Fúlvia. Expansão da Educação Infantil e Processos de Exclusão. **Cadernos de Pesquisa** : revista de estudo e pesquisa em educação, São Paulo, n. 107, p. 07-40, 1999.

ROSEMBERG, Fúlvia. **Minuta Para o Interfóruns**: alguns indicadores de educação infantil no período 1995-1999. São Paulo: FCC; PUC-SP, 2000.

\_\_\_\_\_. Organizações Multilaterais, Estado e Políticas de Educação Infantil. **Cadernos de Pesquisa** : revista de estudo e pesquisa em educação, São Paulo, n. 115, p. 25-63, mar. 2002

SARMENTO, Manuel Jacinto. **O Estudo de Caso Etnográfico em Educação**. In: ZAGO, Nadir ; CARVALHO, Marília Pinto de ; VILELA, Rita Amélia Teixeira (Orgs.). **Itinerários de Pesquisa** : perspectivas qualitativas em sociologia da educação. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. P.XX-XX

SUSIN, Maria Otilia Kroeff. **A Educação Infantil em Porto Alegre**: um estudo das creches comunitárias. Porto Alegre: UFRGS, 2005. 247f. Dissertação (mestrado em Educação - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2005.

UFRGS. FACED. NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO. Levantamento do Custo Aluno/Ano em Escolas da Educação Básica que Oferecem Condições para Oferta de um Ensino de Qualidade. Porto Alegre: UFRGS/FACED, 2004.

VARELA, Júlia. Categorias Espaço-Temporais e Socialização do Saber. In: COSTA, M.C.V. (Org). **Escola Básica na Virada do Século** : cultura, política e currículo. São Paulo : Cortez, 1995. P. xx-xx

VERHINE, Robert. **Levantamento do Custo-Aluno-Ano em Escolas de Educação Básica que Oferecem Condições de Oferta Para um Ensino de Qualidade** : 2ª. etapa. Salvador, 2005 .(Relatório Nacional de Pesquisa, produzido para o INEP, digitado).

# 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](#)