

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

NAYANE MORENO PEREA

O PROGRAMA CRECHE ESCOLA E SUA(S)
CONCEPÇÃO(ÕES) DE EDUCAÇÃO INFANTIL:
ENTRE O ESTADO E O MUNICÍPIO

SÃO CARLOS-SP

2019

NAYANE MORENO PEREA

**O PROGRAMA CRECHE ESCOLA E SUA(S) CONCEPÇÃO(ÕES) DE
EDUCAÇÃO INFANTIL: ENTRE O ESTADO E O MUNICÍPIO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos, para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Géssica Priscila Ramos

São Carlos-SP

2019



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Educação

Folha de Aprovação

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Dissertação de Mestrado da candidata Nayane Moreno Perea, realizada em 25/02/2019:

Profa. Dra. Gessica Priscila Ramos
UFSCar

Profa. Dra. Marcia Cristina Argenti Perez
UNESP

Profa. Dra. Maria Cristina da Silveira Galan Fernandes
UFSCar

DEDICATÓRIA

Aos meus queridos pais, pelo amor incondicional, que nunca me faltou.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus que foi luz no meu caminho. Em sua infinita bondade, me agraciou com a presença de pessoas brilhantes que contribuíram grandemente para a elaboração deste trabalho e, mais ainda, para minha formação. E, são a vocês a quem passo a dedicar meus mais sinceros agradecimentos.

Agradeço aos meus pais, Sergio e Jaqueline, pelo apoio inabalável, pelo qual sempre consegui seguir em frente, mesmo nos momentos mais difíceis em que o cansaço parecia me vencer. Vocês não deixaram. Obrigada, meus amados pais, pelo abraço e pela palavra que aconchega, reconforta, ensina, aconselha, protege, ilumina...toca a alma!

Agradeço aos meus irmãos, Nayara e Rafael, pela atenção carinhosa e generosa. Vocês sabiam quando eu precisava de silêncio para estudar, de apoio para continuar, ou simplesmente de umas boas risadas para viver! Vocês foram tudo isso para mim, amigos e parceiros sempre.

Agradeço a meu namorado, Guilherme, pelo amor sempre presente, disponível e entregue. Você foi meu companheiro de todas as horas, o que incluiu as boas e as nem tão boas, e com maestria me ajudou a passá-las. Sou imensamente grata por tê-lo em minha vida.

Agradeço as minhas amigas, Gabriela e Jaqueline, com as quais dividi angústias e conquistas do Mestrado. Partilhar momentos e sentimentos com quem admiramos é um privilégio, do qual pude usufruir com vocês.

Agradeço, de modo especial, a minha orientadora, Géssica Priscila Ramos, pela verdadeira, paciente e incansável orientação. Com sabedoria ímpar, mostrou-me a direção a seguir, fazendo deste trabalho uma realidade. Além disso, antes da professora, sempre teve o ser humano, que estende a mão, conversa e acalma. Só posso dizer que aprendi muito, acadêmica e pessoalmente, e sou eternamente grata por tê-la como orientadora.

Agradeço também as professoras das bancas de qualificação e defesa pela leitura dedicada e cuidadosa deste trabalho. Suas considerações foram e serão grandes contribuidoras para o aperfeiçoamento e aprofundamento da pesquisa, bem como para o crescimento da pesquisadora.

Por fim, agradeço as entrevistadas, pela disponibilidade e pelo imenso engajamento para com nossa pesquisa, e a SME, pelo importante apoio administrativo.

RESUMO

O Programa estadual Creche Escola objetiva ampliar o atendimento na educação infantil prioritariamente em áreas com maior vulnerabilidade social e déficit na oferta de vagas, mediante convênio firmado entre o Estado de São Paulo e o município paulista aderente, sob o regime constitucional de colaboração. Ao passo que o objeto deste é a construção e equipagem de unidades de educação infantil para os municípios com recursos estaduais, o estado passa a atuar numa modalidade que não lhe é obrigatória, o que nos instigou a investigar a(s) concepção(ões) de educação infantil envolvida(s) no Programa, levando em consideração a perspectiva estadual e a perspectiva municipal, a partir do estudo do caso de Araraquara/SP (2011-2018). Nesse propósito, realizamos um estudo de abordagem qualitativa dos dados, do tipo estudo de caso, cujo caminho metodológico contou com a execução de procedimentos éticos, a análise bibliográfica, a análise documental e a pesquisa empírica, manifesta por meio de entrevista semiestruturada. A proposta estadual é significativa ao se propor financiar unidades de educação infantil, haja vista a alta demanda de vagas e as limitações recursais municipais para oferecê-las a contento. Entretanto, o Creche Escola, ancorado nos preceitos da Nova Gestão Pública, denota uma visão privada de atendimento, especialmente por meio da focalização aos mais vulneráveis e pela idealização de um projeto arquitetônico executável ao mínimo custo. Não por acaso, como visto, tal projeto arquitetônico não concebe as especificidades pedagógicas da criança pequena, já que, sob a lógica economicista, representa o empobrecimento da infraestrutura escolar, que se resume ao espaço de guarida e cuidado às crianças bem pequenas e ao espaço preparatório do ensino fundamental às crianças maiores, deixando de lado o brincar e a ludicidade e destinando ao seu público – as crianças carentes –, uma educação infantil também carente. Todavia, na prática, apesar de o município ter que acatar o projeto predial segundo as definições e concepções do estado, Araraquara, por já possuir uma história sólida na educação infantil, tendo um projeto arquitetônico próprio e um atendimento infantil padrão, tenta imprimir nos espaços das unidades do Creche Escola uma concepção de educação similar, que indissocia educar e cuidar, relacionando ambas ao brincar e à ludicidade. Assim, como notamos, dentro do Programa Creche Escola, a condução dos trabalhos pedagógicos e administrativos das novas unidades cabe ao município, de acordo com sua rede e suas concepções, de modo que há a tendência de o Programa sustentar variadas concepções de educação infantil sob o mesmo projeto arquitetônico, a depender do município aderente.

Palavras-chave: Programa Creche Escola. Política Educacional Paulista. Educação Infantil.

ABSTRACT

The state program *Creche Escola* intends to expand early childhood education services primarily in areas with greater social vulnerability and shortage of vacancies, through an agreement signed between the State of São Paulo and the associated São Paulo municipality under the constitutional system of collaboration. While the purpose of this program is the construction and equipping of early childhood education units for municipalities with state resources, the state starts to act in a modality that is not mandatory, which instigated us to investigate the conception(s) of early childhood education involved in the program, taking into account the state perspective and the municipal perspective, based on the case study of Araraquara/SP (2011-2018). For this purpose, we conducted a qualitative data study, a case study, whose methodological path involved the execution of ethical procedures, bibliographic, documentary and empirical characters, manifested through a semi-structured interview. The state proposal is significant when it is proposed to finance early childhood education units, given the high demand for vacancies and the municipal recourse limitations to offer them properly. However, the *Creche Escola*, anchored in the precepts of the New Public Management, denotes a private view of care, notably by targeting especially the most vulnerable and by idealizing a practical architectural project at minimum cost. Not by chance, as seen, that such architectural design does not conceive the pedagogical specificities of the young child, since, taking the economic logic into consideration, it represents the impoverishment of the school infrastructure, which is reduced to a space of shelter and care for toddlers and a space that prepares primary education for the older children, leaving aside the fun and the playfulness and giving their underprivileged children a poor education. However, in practice, despite the fact that the municipality has to follow the building project according to the definitions and conceptions of the state, Araraquara, for its solid history in early childhood education, with its own architectural design and a standard child care, tries to print in spaces of the *Creche Escola* unit a conception of similar education, which does not separate education and caring, relating both to fun and playfulness. As we have seen, within the *Creche Escola* Program, the pedagogical and administrative work of the new units are responsibility of the municipality, according to its network and its conceptions, so that there is a tendency for the Program to sustain various conceptions of early childhood education under the same architectural design, depending on the associated municipality.

Keywords: *Creche Escola* Program. Educational Politics of the State of São Paulo. Early Childhood Education.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AVCB	Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros
BI	Berçário I
BII	Berçário II
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CCI	Centros de Convivência Infantil
CEDEPE	Centro de Desenvolvimento Profissional de Educadores Paulo Freire
CENP	Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas
Cenpec	Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CEPAL	Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe
CERs	Centros de Educação e Recreação
CF/1988	Constituição Federal de 1988
CI	Classe intermediária
CONEP	Comissão Nacional de Ética em Pesquisa
DC	Desenvolvimento de Comunidade
DNCr	Departamento Nacional da Criança
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EGPP	Escritório de gestão de projetos e programas
EMEF	Escola Municipal de ensino fundamental
EMEI	Escola Municipal de educação infantil.
EPP	Especialista em políticas públicas
ETI	Programa Escola em Tempo Integral

EVESP	Escola Virtual de Programas Educacionais
FATEC	Faculdade de Tecnologia do Estado de São Paulo
FCLar	Faculdade de Ciências e Letras da UNESP
FDE	Fundação para o Desenvolvimento da Educação
FEBEM	Fundação Estadual para o Bem Estar do Menor
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDESP	Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo
IFDM	Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal
IFSP	Instituto Federal de São Paulo
LAPEI	Laboratório Pedagógico da Educação Infantil
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LDB/1996	Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
MP	Ministério Público
NGP	Nova Gestão Pública
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCIP	Organização da Sociedade Civil Pública
PAEM	Programa Ação Educacional Estado/Município/Educação Infantil
PIBID	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência
Pisa	Programa Internacional de Avaliação dos Alunos
PME	Plano Municipal de Educação de Araraquara
PNE	Plano Nacional de Educação
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira

PT	Partido dos Trabalhadores
SARESP	Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
SEE	Secretaria da Educação de São Paulo
SME	Secretaria Municipal de Educação
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UFSCar	Universidade Federal de São Carlos
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNESP	Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
Uniará	Universidade de Araraquara
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIP	Universidade Paulista

LISTA DE FIGURA

Figura 1 - Organograma da estrutura administrativa da SEE	48
Figura 2 - A estruturação de projetos da SEE a partir dos problemas	61
Figura 3 - Creches Escolas nos municípios conveniados e sua respectiva categoria	68
Figura 4 - Unidades do Creche Escola no município de Araraquara - SP	68
Figura 5 - Relação de Creches Escolas conveniadas em Araraquara - SP	103
Figura 6 - Alocação dos recursos estaduais no convênio Creche Escola	109

LISTA DE QUADRO

Quadro 1 - Os 05 pilares propostos pelo Educação – Compromisso de São Paulo	52
Quadro 2 - Os 06 macrotemas fundamentais do plano multipartidário e plurianual	59
Quadro 3 - Ações e objetivos do Programa Cresça e Apareça	90
Quadro 4 - Organização das Unidades de Educação Infantil de Araraquara - SP	96
Quadro 5 - Principais espaços físicos dos CERs e suas respectivas características	99
Quadro 6 - Estrutura do berçário e das salas de atividades no projeto estadual	142

LISTA DE GRÁFICO

Gráfico 1 - IFDM e indicadores de Araraquara - SP em 2013

77

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	7
2	PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA	12
2.1	FORMA DE ANÁLISE DOS DADOS.....	18
3	CAMINHOS E DESCAMINHOS DA HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL	21
3.1	QUANDO O ESTADO ENTRA EM CENA.....	24
3.2	BRASIL, SÃO PAULO E A NOVA GESTÃO PÚBLICA.....	42
3.3	A EDUCAÇÃO PAULISTA SOB A ÉGIDE DA NOVA GESTÃO PÚBLICA	47
4	O PROGRAMA CRECHE ESCOLA NA PERSPECTIVA ESTADUAL: POLÍTICA E CONCEPÇÕES	57
4.1	ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA CRECHE ESCOLA	64
4.2	CONCEPÇÃO(ÕES) DE EDUCAÇÃO INFANTIL NA PERSPECTIVA ESTADUAL	69
5	O PROGRAMA CRECHE ESCOLA NA PERSPECTIVA MUNICIPAL: O MUNICÍPIO, A REDE PÚBLICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL E O PROGRAMA	76
5.1	HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM ARARAQUARA	78
5.2	A REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL DE ARARAQUARA ...	93
5.3	AS UNIDADES DO PROGRAMA CRECHE ESCOLA NO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA	102
6	O ESTADO, O MUNICÍPIO E O PROGRAMA CRECHE ESCOLA	106
6.1	AS CATEGORIAS DE ANÁLISE	106
6.1.1	Papel do Estado de São Paulo no Programa Creche Escola.....	107
6.1.2	Papel do Município de Araraquara no Programa Creche Escola	114
6.1.3	Papel dos CERs na Rede Municipal de Araraquara.....	126
6.1.4	Estrutura do Programa Creche Escola no Âmbito de Araraquara.....	135
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	149

REFERÊNCIAS	158
APÊNDICE A - Carta de autorização	172
APÊNDICE B - Termo de consentimento livre e esclarecido.....	173
APÊNDICE C - Roteiro para entrevista semiestruturada	176
APÊNDICE D - Principais fontes documentais	179

1 INTRODUÇÃO

A presente Constituição Federal (CF/1988) (BRASIL, 1998) atribuiu aos municípios brasileiros autonomia na gestão e implementação de políticas públicas sociais, reconhecendo-os como entes administrativos (MOTTI, 2007). Valendo-se dessa atribuição, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB/1996) (BRASIL, 1996a) juntamente com a Emenda Constitucional (EC) nº 14/1996 (BRASIL, 1996b) incumbiram a oferta de creches e pré-escolas prioritariamente aos municípios, os quais podem contar com a colaboração dos estados e da União. Justamente essa possibilidade de colaboração entre os entes respaldou a criação do Programa paulista Creche Escola.

O Programa Creche Escola foi instituído pelo governo estadual paulista por meio do Decreto nº 57.367, de 26 de setembro de 2011 (SÃO PAULO, 2011a), com o objetivo de ampliar o atendimento de crianças na educação infantil, principalmente em áreas com maior vulnerabilidade social e déficit na oferta de vagas.

A fim de contemplar o referido objetivo, o Programa previu o estabelecimento de parcerias internas e externas ao governo do Estado de São Paulo. Na perspectiva interna, o Programa é desenvolvido de forma integrada pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SEE) e pela Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. Já na perspectiva externa, há o estabelecimento de parceria educacional entre o estado paulista e seus municípios, a ser firmada na forma de convênio.

A parceria Estado-Município, preconizada pelo Programa Creche Escola, fundamenta-se no regime de colaboração garantido constitucionalmente, que admite “[...] a cooperação técnica e financeira para manutenção e desenvolvimento de programas de Educação Básica” (SÃO PAULO, 2011a, p.1). Segundo São Paulo (2011a), essa parceria solidifica-se a partir da transferência de recursos estaduais aos municípios paulistas conveniados para que adquiram equipamentos e materiais de natureza permanente, e que construam, reformem ou ampliem os prédios públicos destinados à educação infantil.

No nível estadual, por sua vez, a integração entre a SEE e a Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social sustenta-se pelo levantamento das áreas com maior vulnerabilidade social e déficit na oferta de vagas para a educação infantil em todo Estado de São Paulo. Tal perspectiva é coerente com a pesquisa de Fernandes e Domingues (2017), que, ao traçarem um perfil da educação infantil no estado, constataram que:

a) Não obstante a expansão de vagas em educação infantil, o atendimento é ainda muito pequeno frente à população infantil paulista, principalmente no tangente às creches. Em termos gerais, segundo as autoras, há ainda uma demanda de 700 mil crianças para pré-escola, sendo que menos de 40% das crianças, entre 0 a 3 anos, estão matriculadas em instituições de educação infantil;

b) As crianças residentes em domicílios cuja renda per capita é inferior a um salário mínimo têm menos acesso às instituições de educação infantil. Conforme as autoras, 74,7% das crianças residentes em lares de baixa renda domiciliar per capita estão fora da educação infantil.

Nesse contexto, a prioridade conferida à ampliação da educação infantil em localidades com maior vulnerabilidade social no Programa Creche Escola parece, *a priori*, coerente às necessidades educacionais dos municípios do Estado de São Paulo e um avanço no enfrentamento das suas condições de desigualdades no sentido da garantia do direito da criança de 0 a 5 anos à educação. Essa compreensão configura nossa hipótese inicial a respeito da importância e do alcance do Programa estadual à área da educação infantil.

Se por um lado, o Programa Creche Escola, além de ampliar o oferecimento de educação infantil nos municípios paulistas, avança no sentido da expansão da educação infantil em São Paulo, integrando creche e Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI)¹ numa única instituição de educação infantil, para um trabalho contínuo voltado às crianças de 0 a 05 anos, conforme Geraldo Alckmin (SÃO PAULO, [2011?a]); por outro lado, o Creche Escola foca no direito dos pais trabalhadores, já que na perspectiva do governo estadual (SÃO PAULO, 2016a) o Programa auxilia milhares de mães e pais que precisam trabalhar, permitindo que o façam de maneira tranquila, tendo em vista que seus filhos serão bem “cuidados” e “seguros” nas instituições do Programa. Parece-nos ora olhar a educação infantil na qualidade de direito das crianças, ora como direito da família trabalhadora.

Essa aparente contradição no bojo do Programa Creche Escola evidencia a necessidade de compreendê-lo para além dos discursos, desvendando seus reais objetivos, fundamentos e alcance na educação infantil. Esse movimento de compreensão nos permitirá contemplar nosso problema de pesquisa: qual(is) as concepção(ões) de educação infantil permeiam o Programa Creche Escola, por intermédio do Estado de São Paulo como também do município de Araraquara.

¹ Trata-se da pré-escola.

Além disso, nosso interesse pelo estudo do referido Programa sustenta-se no fato de que, durante nossa graduação em Pedagogia na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), desenvolvemos uma pesquisa de Iniciação Científica sobre o papel do professor no Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP), que nos possibilitou acesso ao referido Programa e ao contexto histórico e político paulista que, desde 1995, assenta-se, em termos educacionais, sobre os eixos racionalização organizacional, mudança nos padrões de gestão e melhoria na qualidade do ensino (NEUBAUER, 1999), sob a perspectiva de racionalidade e do gerencialismo (RAMOS, 2016). Tal perspectiva é proveniente do novo modelo de gestão pública inaugurado no país, notadamente a partir da Reforma do Aparelho do Estado² processada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso em meados dos anos 1990 (RAMOS, 2016). Segundo Ramos (2016, p. 547), consoante com o neoliberalismo³ e sob a genérica denominação “Nova Gestão Pública” (NGP), tal modelo objetiva:

[...] agregar princípios, valores e estratégias provenientes da administração privada (racionalização de tarefas; separação entre os níveis estratégico e operacional de decisão e ação; gestão por objetivos/resultados; remuneração por desempenho, etc.) à gestão pública.

No Estado de São Paulo, esse modelo foi inaugurado em 1995, durante a gestão Mário Covas e prosseguiu nas gestões subsequentes do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), não obstante as “mudanças conjunturais de governos, políticas e programas educacionais” (RAMOS, 2016, p. 550). Tais aspectos instigaram-nos a entender o Programa Creche Escola nesse contexto, considerando que seu foco volta-se, curiosamente, para a educação infantil, atribuição prioritária do município e não do estado, conforme a CF/88 (BRASIL, 1988) com alteração da EC nº 14, de 1996 (BRASIL, 1996b). Nosso interesse acadêmico é compreender como o Estado de São Paulo, não principal responsável pela área, engendrou o referido Programa, qual(is) seu(s) interesse(s) e principalmente qual(is) as concepção(ões) de educação infantil veicula, e, a seu turno, de que maneira Araraquara o recebeu em sua rede de educação infantil e qual(is) concepção(ões) se fazem presente.

² Tal reforma, segundo Ramos (2016), foi realizada em 1995 pelo documento Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, tendo como objetivo alterar a forma de gestão e relacionamento da União com os estados e os municípios, bem como a relação da administração com a sociedade. Recebeu de Bresser-Pereira, responsável pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, na ocasião, a denominação geral de Administração Pública Gerencial.

³ Segundo Mazzeto (2015, p. 3), o Estado neoliberal “acusa a ingerência estatal sobre a economia e o social como principais fatores que vão precipitar a crise estrutural do capital nos anos de 1970, sugerindo um novo paradigma para as políticas públicas”. Sua lógica defende “uma nova configuração entre público e privado, privatização, abertura econômica e flexibilização das relações trabalhistas como princípio de recuperação do desenvolvimento e crescimento econômico” (MAZZETO, 2015, p. 3).

Ante o exposto, esta pesquisa apresenta como objetivo central: identificar e analisar a(s) atual(is) concepção(ões) de educação infantil envolvida(s) no Programa Creche Escola, levando em consideração a perspectiva estadual e a perspectiva municipal. Para que o predito objetivo seja alcançado, foram delineados os seguintes objetivos específicos:

- a) apresentar o desenvolvimento histórico da educação infantil no contexto brasileiro;
- b) compreender o Programa Creche Escola e seu contexto histórico e político de elaboração e implantação no Estado de São Paulo;
- c) analisar o Programa Creche Escola e sua(s) concepção(ões) de educação infantil, na perspectiva estadual;
- d) compreender o processo de implementação do Programa Creche Escola no município de Araraquara, considerando as duas creches escolas ativas e a relação Estado-Município;
- e) analisar o Programa Creche Escola no município de Araraquara e sua(s) concepção(ões) de educação infantil, a partir da perspectiva municipal.

Com vista aos aludidos objetivos, a pesquisa é de caráter qualitativo, do tipo estudo de caso, cujo caminho metodológico abrange a execução de procedimentos éticos, a análise bibliográfica, a análise documental e a pesquisa empírica (manifesta por meio de entrevista semiestruturada).

A pesquisa está organizada em sete seções, a saber: 1 Introdução; 2 Percorso metodológico da pesquisa; 3 Caminhos e descaminhos da história da educação infantil no Brasil; 4 O Programa Creche Escola na perspectiva estadual: política e concepções; 5 O Programa Creche Escola na perspectiva municipal: o município, a rede pública de educação infantil e o Programa; 6 O estado, o município e o Programa Creche Escola; 7 Considerações Finais.

A segunda seção apresenta o percurso metodológico realizado nesta pesquisa, no qual destacamos os procedimentos éticos, a análise bibliográfica, análise documental e a entrevista semiestruturada. Ademais, a subseção aborda a forma de análise dos dados coletados por meio daqueles procedimentos, de maneira que depositamos essa tarefa à elaboração das categorias de análise: a) metodológica; b) de conteúdo.

A terceira seção apresenta a história da educação infantil como política pública no âmbito nacional, percorrendo uma trajetória demasiadamente complexa e dinâmica. O grande

marco histórico referenda à assunção da educação infantil como parte da pasta educacional e como direito da criança a partir da CF/88 (BRASIL, 1998). Em seguida, suas duas últimas subseções se dedicam ao contexto político nacional e estadual, no qual se insere o Programa Creche Escola. Nesse propósito, estudamos a estruturação do processo da NGP no cenário brasileiro e sua organização no Estado de São Paulo a partir da década de 1990, localizando nesse contexto o referido Programa como parte do pretenso plano estadual paulista Educação – Compromisso de São Paulo.

A quarta seção analisa o Programa Creche Escola pela perspectiva estadual, nos seguintes termos: estrutura e funcionamento em suas dimensões políticas bem como a(s) concepção(ões) de educação infantil nele veiculada(s), distribuídas em duas subseções diferentes.

Por sua vez, a quinta seção apresenta o panorama municipal de Araraquara em quatro vertentes: contextualização do município, história da educação infantil, rede municipal de educação infantil, as unidades ativas do Programa Creche Escola na perspectiva municipal, sendo os três últimos objetos de apreciação em separado, cada qual numa subseção.

A sexta seção analisa os dados coletados pela pesquisa, notadamente por meio das entrevistas semiestruturadas, de acordo com as seguintes categorias de conteúdo: papel do Estado de São Paulo e papel do município de Araraquara no Programa Creche Escola, papel dos Centros de Educação e Recreação (CERs) na rede municipal de Araraquara, estrutura do Programa Creche Escola no âmbito de Araraquara. As referidas categorias são analisadas em subseções separadas, mas convergentes na finalidade: contribuir para a compreensão da(s) concepção(ões) de educação infantil que sustenta(m) o Programa Creche Escola no âmbito municipal.

As considerações finais, por fim, tece as últimas colocações a respeito do Programa Creche Escola, articulando todos os resultados e todas as análises alcançadas pela presente pesquisa bem como lançando base para novas e futuras pesquisas sobre nosso objeto de estudo.

2 PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA

A escolha do percurso metodológico de uma pesquisa e de seus procedimentos é etapa importante e igualmente difícil na consecução de um estudo, na medida em que deve estar coerente aos objetivos científicos traçados na pesquisa e, mais ainda, ser capaz de atendê-los.

Cientes desse desafio, discorremos nesta seção sobre a metodologia de nossa pesquisa, cujo objetivo é identificar e analisar a(s) atual(is) concepção(ões) de educação infantil envolvida(s) no Programa Creche Escola, levando em consideração a perspectiva estadual de São Paulo e a perspectiva municipal, a partir do caso de Araraquara. Este trabalho realiza, portanto, um estudo de abordagem qualitativa dos dados, do tipo estudo de caso. A partir dessa opção, tivemos o intuito de irmos além da constatação do fenômeno, interpretando-o segundo o contexto sócio-histórico de que é fruto, sem deixar de lado a perspectiva do participante, ou seja, “a maneira como os informantes encaram as questões que estão sendo focalizadas” (ANDRÉ; LÜDKE, 1986, p. 12).

Com base nessa definição, percorremos um caminho metodológico que contou com a execução de procedimentos éticos, a análise bibliográfica, a análise documental e a pesquisa empírica, manifesta por meio de entrevista semiestruturada. Tal percurso pode ser organizado didaticamente em quatro etapas distintas, porém não aleatórias e nem lineares.

A primeira etapa refere-se aos procedimentos éticos necessários para viabilizar e respaldar o desenvolvimento de toda a pesquisa, notadamente no tocante aos sujeitos entrevistados e à rede municipal de educação infantil de Araraquara. À vista de tal necessidade, solicitamos autorização à Secretaria Municipal de Educação (SME) para a realização da entrevista com profissionais da sua rede, a qual foi deferida pela Sra. Secretária Municipal de Educação (apêndice A). Além disso, elaboramos o termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE) (apêndice B) para cada entrevistada, cuja concordância se expressa mediante sua assinatura no TCLE. Com esse material em mãos, submetemos nosso projeto de pesquisa ao Comitê de Ética por meio da ferramenta eletrônica Plataforma Brasil (base nacional e unificada de registros de pesquisas envolvendo seres humanos para todo o sistema Comitê de Ética em Pesquisa - CEP)/Comissão Nacional de Ética em Pesquisa - Conep), cuja aprovação se deu em 04 de setembro de 2018.

A segunda, terceira e quarta etapas referem-se aos caminhos metodológicos propriamente ditos e foram realizados ao longo da pesquisa. A segunda etapa comprometeu-se em entender a expansão da educação infantil numa perspectiva histórica e legal no contexto

brasileiro, por meio do levantamento e análise bibliográfica de artigos, teses, dissertações e autores envolvidos na temática, como Kramer (1982), Souza (1984), Franco (1984), Vieira (1988), Rosemberg (1999, 2002), Kuhlmann Jr. (2000), Marquez (2006), Preto (2006), Silva e Francischini (2012), Conceição (2013), Arantes (2015) e Prado (2017). Outrossim, comprometeu-se com a história da educação infantil no âmbito de Araraquara, bem como com o estudo de sua rede municipal de educação infantil, com base, por exemplo, em: Cavicchia (1993), Assis (2004), Barbosa (2008), Pereira (2008), Mascioli (2012), Marcondes (2012), Diana (2015), Bertochi (2016), Barbosa e Mazzeu (2016), Barbosa e Pimenta (2018); também em documentos como Regimento Comum (ARARAQUARA, 2011), Lei Municipal nº 4.938/1997 (ARARAQUARA, 1997), Lei Municipal nº 7.863/2013 (ARARAQUARA, 2013), Ofício SE nº 138/2016 (ARARAQUARA, 2016) e, no sítio oficial (araraquara.sp.gov.br).

A seu turno, a terceira etapa buscou compreender o Programa Creche Escola na perspectiva estadual, especialmente quanto à sua estrutura, ao seu funcionamento e ao contexto político, mediante análise de documentos legais e oficiais correlatos, tais como: Decreto nº 57.367/2011 (SÃO PAULO, 2011a), Decreto nº 58.117/2012 (SÃO PAULO, 2012), Decreto nº 57.141/2011 (SÃO PAULO, 2011c), Decreto nº 57.571/2011 (SÃO PAULO, 2011e), Política educacional da SEE (SÃO PAULO, 2003), Dantônio (2014), Rezende (2006), Parceiros da Educação et al ([201-?]), sítios governamentais (educacao.sp.gov.br; fde.sp.gov.br) e outros que possuíam informações complementares ao tema (tucano.org.br; observatoriodaeducacao.org.br). Aliado a isso, foram analisados outros materiais acadêmicos que discutiam o contexto político nacional e paulista quando da ocasião da proposição do aludido Programa, com destaque para Sanfelice (2010), Dantas (2013), Ramos (2013, 2016), Dasso Júnior (2014), Adrião (2014), Oliveira (2015), Piolli, Heloani e Piolli (2016), Chaves e Zwick (2016), Fonseca (2018).

A quarta etapa dedicou-se a compreender o Programa Creche Escola na perspectiva do município de Araraquara, mediante as duas unidades ativas. Primeiramente, foram levantadas informações gerais e complementares sobre o Programa em jornais (impresso e online) a exemplo de Folha Cidade (2016a, 2016b, 2013), G1 (2015), Jornal de Araraquara (2012), O Imparcial (2011, 2016) e também em Câmara Municipal de Araraquara (2015) como forma de contextualizar o nosso objeto de estudo em Araraquara, a partir do levantamento de dados recentes sobre o tema. Consideramos que os jornais são importantes fontes de informação e, nesta pesquisa, serviram para complementação de dados, já que, na ausência de muitos

documentos bem como de pareceres e falas oficiais, eles trouxeram a dimensão municipal dos acontecimentos e dos discursos. Assim, a título de compreensão do contexto municipal bem como forma de acessar falas oficiais em entrevistas, eles foram de grande utilidade. Nada obstante, o principal instrumento metodológico vinculado a esse momento da pesquisa foi a entrevista semiestruturada.

A opção pela entrevista semiestruturada deu-se em razão de um aspecto que consideramos importante. Conforme Alves e Silva (1992, p. 66), essa ferramenta permite-nos compreender o objeto de estudo mediante uma análise qualitativa, de modo a apreendê-lo no interior de seu contexto específico (ALVES; SILVA, 1992, p. 66) pelos sujeitos nele envolvidos, sem perder de vista o rigor e a criticidade científica. Com ela, a coleta de dados, portanto, funda-se na fala dos próprios sujeitos, oportunizando uma visão particularizada sobre si, seu papel e seu modo de pensar em face aos temas propostos na entrevista. Assim, percebemos que a opção metodológica pela entrevista semiestruturada adequar-se-ia aos propósitos desta pesquisa, notadamente o de compreendermos o Programa Creche Escola na perspectiva particular do município de Araraquara, verificando sua(s) concepção(ões) de educação infantil.

Ademais, para as entrevistas, foram considerados os profissionais da rede municipal de educação infantil de Araraquara, cuja parcela do escopo de seus trabalhos era/é as unidades oriundas desse Programa estadual, possuindo, ainda, um conhecimento particular da realidade da própria rede. Pretendíamos, dessa forma, coletar dados a partir dos relatos e experiências vividas por essas pessoas envolvidas com o Programa Creche Escola e com a rede de educação infantil em Araraquara e, que, qualitativamente, contribuiriam para o alcance dos objetivos desta pesquisa no tangente à perspectiva e concepção(ões) municipal(is). Por isso, convidamos dois profissionais da localidade e, após suas anuências, as entrevistas foram realizadas, sendo:

- a) 01 Gerente municipal de educação infantil em Araraquara e Coordenadora Técnica da SME, doravante, nomeada Entrevistada 1.
- b) 01 Supervisora de ensino das unidades ativas do Creche Escola em Araraquara e Gerente municipal de educação infantil, doravante, nomeada Entrevistada 2.

A gerência municipal de educação infantil é função de confiança⁴, cuja responsabilidade é liderar a equipe de supervisão de ensino que acompanha o trabalho das unidades públicas e privadas de educação infantil, parte do Sistema Municipal da educação. Significa dizer que a referida função responde por toda rede municipal da educação infantil no sentido administrativo e pedagógico, tendo incumbências como:

- a) Demandar e acompanhar formação continuada para os profissionais da educação infantil;
- b) Auxiliar as escolas na elaboração e no cumprimento do projeto político pedagógico;
- c) Atender pais e funcionários de escolas de educação infantil;
- d) Auxiliar na elaboração do orçamento para educação infantil;
- e) Solicitar a contratação e reposição de funcionários;
- f) Gerenciar o processo de inscrição e matrícula, bem como a relação de excedentes;
- g) Elaborar o calendário escolar;
- h) Fazer a articulação entre as políticas educacionais federais e locais;
- i) Dar parecer em solicitações encaminhadas a SME;
- j) Entre outras ações que envolvem as políticas públicas municipais para a educação infantil.

Para as entrevistas semiestruturadas, consideramos que as questões elaboradas pelo pesquisador podem suscitar da entrevistada tanto respostas abertas, pelas quais possa discorrer livremente sobre o assunto proposto⁵, quanto respostas fechadas, cuja precisão exigida impede a divagação (ALVES; SILVA, 1992). Cientes disso, organizamos previamente um roteiro de questões (apêndice C) para nortear o diálogo entre entrevistadora e entrevistadas, sem o condão de cercear qualquer discussão que eventualmente emergisse no momento da entrevista (mesmo que não prevista no roteiro inicial).

⁴ Conforme art. 2º, V, “[...] função de confiança é o conjunto de atribuições específicas de direção, chefia e assessoramento desempenhadas por servidor público investido em emprego público de provimento efetivo, estabelecida por lei com denominação própria e retribuição pecuniária correspondente” (ARARAQUARA, 2005, art. 2º).

⁵ Questões abertas “[...] destinadas a ‘evocar ou suscitar’ uma verbalização que expresse o modo de pensar ou de agir das pessoas face aos temas focalizados, surgindo então a oportunidade de investigar crenças, sentimentos, valores, razões e motivos que se fazem acompanhar de fatos e comportamentos, numa captação, na íntegra, da fala dos sujeitos” (ALVES; SILVA, 1992, p. 64).

Destacamos que o prévio roteiro (apêndice C) elaborado para a entrevista ficou extenso em virtude da complexidade do objeto de estudo, principalmente quanto ao acesso a dados e informações sobre o Programa Creche Escola (na perspectiva estadual paulista bem como municipal de Araraquara). Paralelamente, o estudo do Programa é muito incipiente na academia, o que nos levou a recolher dados, por vezes, triviais, mas, necessários dada a ausência de conhecimento sobre. Frente a isso, o roteiro compõe-se de questões mais abertas e outras menos abertas, o que, segundo Manzini (2004), está presente nas entrevistas semiestruturadas, mas não conduz os entrevistados a repostas possíveis e fechadas, não “[...] condicionadas a uma padronização de alternativas” (MANZINI, 2004, p. 2). Isto é, a liberdade tanto do pesquisador como dos entrevistados é preservada ao longo da entrevista não obstante sua extensão, permitindo a flexibilização das questões para explorar amplamente mais uma do que outra, inverter ordem, suprimir bem como adicionar perguntas “[...] inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista” (MANZINI, 2004, p. 2). Assim, no nosso caso, o diálogo, por entre as questões, realizou-se de forma mais livre. Nesse sentido, como diz Manzini (2004, p. 2) o “foco principal” foi “colocado pelo investigador-entrevistador” em nossa pesquisa. Orientadas sob o mesmo roteiro, as entrevistas realizadas tiveram enfoques e enredos distintos a partir do arranjo de questões diferentes, conforme a visão e experiência de cada Entrevistada, bem como a fluência do diálogo entre ela e a pesquisadora. Com base nisso, evidenciamos que nossa entrevista é semiestruturada, a despeito de um roteiro mais extenso e de nele coexistir em questões mais diretas do que outras, se distanciando do tipo estruturada, em que o fechamento das perguntas e respostas não permitiria liberdade de organização das questões e de diálogo, não permitiria a construção de enfoques diferentes nem mesmo a flexibilização do roteiro.

Consideramos, portanto, que a flexibilidade do roteiro não significaria que o pesquisador devesse prescindir de uma organização e elaboração consciente e coerente com os propósitos investigativos; pelo contrário, interpretamos, conforme Alves e Silva (1992), que a definição dos núcleos de interesse do pesquisador estivesse vinculada aos contatos prévios com a realidade sob estudo e aos pressupostos teóricos.

Destarte, o roteiro elaborado teve suas questões organizadas em três núcleos de interesse, conforme consta no apêndice C desta pesquisa, quais sejam: 1) processo de adesão do município ao Programa Creche Escola; 2) processo de construção das unidades de educação infantil; 3) processo de funcionamento dessas unidades. Os preditos núcleos foram

construídos a fim de dar conta da complexidade do nosso objeto de estudo e do contexto particular em que está envolvido.

Desse modo, pensamos em questões que nos permitissem compreender a maneira como as pessoas entrevistadas interpretam o Programa Creche Escola no município de Araraquara e a(s) concepção(ões) de educação infantil nele envolvidas, levando em consideração o processo de adesão, construção e funcionamento das unidades e o contexto da rede municipal de educação infantil, contando com uma riqueza singular de detalhes de quem efetivamente participou do contexto investigado.

Durante o processo, consideramos também que a entrevista semiestruturada diz respeito à interação entre o pesquisador e o entrevistado, da qual dependerá o compromisso de ambos para com a pesquisa, notadamente desse último. Segundo Alves e Silva (1992, p. 64, grifos nossos):

[...] das atitudes de aproximação, respeito e empatia trazidas pelo pesquisador, virá a disponibilidade dos sujeitos e o seu envolvimento com a tarefa de informantes (o que amplia a possibilidade de validade dos dados obtidos), fazendo dela um momento de reflexão, retomada de fatos, valores e ideias do passado (quando este é o caso) e a gratificação com sua transmissão ao entrevistador.

Nesse sentido, essa interação foi muito valorizada e respeitada em nossas entrevistas, de modo a proporcionar um verdadeiro diálogo e parceria com as Entrevistadas 1 e 2, as quais demonstraram muito engajamento para com nossa proposta de pesquisa. Justamente em razão desse respeito, optamos pela audiogravação das duas entrevistas, que se realizaram individualmente, o que nos permite “[...] ao mesmo tempo auferir a vantagem da maior preservação possível do discurso dos entrevistados, e evitar o seu comprometimento, bem como da própria interação [...]” (ALVES; SILVA, 1992, p. 64). Entendemos que tomar nota das respostas “[...] tornaria a conversa desagradável por dificultar olhar constantemente para a entrevistada e ter que pausar a discussão a cada momento do registro” (BERTOCHI, 2016, p. 88). Vale frisarmos, que a utilização da gravação foi antecipadamente consentida pelas Entrevistadas, de modo a deixá-las o mais confortável possível.

As entrevistas foram, assim, audiogravadas e posteriormente transcritas na íntegra, por meio da qual produzimos um volume grande de dados a partir da verbalização peculiar de cada Entrevistada. Essa análise permitiu-nos trabalhar num aprofundamento dos dados que foram coletados mediante os núcleos de questões contidos no roteiro.

A partir dessas experiências, podemos dizer que a entrevista semiestruturada propiciou-nos, de forma adequada, a coleta de dados necessários para o alcance do objetivo desta pesquisa (compreensão da(s) concepção(ões) de educação infantil presente(s) no Creche Escola na perspectiva municipal, a partir das duas unidades ativas em Araraquara), permitindo-nos analisar de forma profunda a maneira pela qual as Entrevistadas percebem a realidade a sua volta. No presente caso, trata-se de compreender como as Entrevistadas percebem e significam sua realidade na rede municipal de educação infantil e, ainda, sua relação com o Programa Creche Escola em Araraquara.

2.1 FORMA DE ANÁLISE DOS DADOS

A referida pesquisa busca compreender o Programa Creche Escola e sua(s) concepção(ões) de educação infantil a partir do seu desenvolvimento histórico-objetivo, captando as condições materiais do contexto de implementação e do funcionamento dessa política educacional na perspectiva estadual e municipal e seus impactos para a educação infantil. Nesse sentido, vale frisarmos que essa análise teve como elementos indissociáveis: a história e a política.

Assim como afirma Kuenzer (1998), temos como pressuposto que toda pesquisa necessita de procedimentos metodológicos rigorosos e científicos que conduzam a investigação ao processo de produção do conhecimento objetivo, ao nos permitir avançar na progressiva e histórica compreensão da realidade e transpormos as aparências fenomênicas. Nesse sentido, segundo a autora, as “categorias” acabam se constituindo em instrumentos fundamentais para conferir tal cientificidade e rigor à sistematização realizada na medida em que servem como critério básico para coleta, seleção e organização da teoria, dos fatos e dos dados pesquisados, tendo por base a própria finalidade da pesquisa.

Destarte, de acordo com Kuenzer (1998), as categorias podem ser divididas em dois tipos centrais:

a) as categorias metodológicas: são as categorias próprias do método dialético (práxis, totalidade, contradição, mediação, por exemplo), que dão base à relação pesquisador-objeto de pesquisa durante o processo de trabalho, fundamentando os procedimentos adotados. Elas se expressam como leis universais, que definem a forma de investigação do objeto;

b) as categorias de conteúdo: são as categorias particulares, que buscam fazer a mediação entre o universal e o concreto/singular. Por essa característica particular, elas são definidas com base no objeto e na finalidade da investigação, tendo a possibilidade de serem detalhadas em subcategorias.

Por essa razão, as categorias de conteúdo levantadas para esta pesquisa tiveram como foco o debate central trazido neste estudo: a(s) concepção(ões) de educação infantil presente(s) no Programa creche Escola.

Entendemos que, para a compreensão da(s) concepção(ões) de educação infantil de uma dada política educacional, é fundamental nos atentarmos para as seguintes *categorias de conteúdo*: papel do Estado de São Paulo no Creche Escola; papel do município no Creche Escola; papel dos CERs na rede municipal de Araraquara; estrutura do Creche Escola no âmbito de Araraquara.

As aludidas categorias foram trabalhadas por meio das entrevistas semiestruturadas, aliadas às análises sobre o contexto histórico da educação infantil, da rede municipal de educação infantil de Araraquara, como também da elaboração e implementação do Programa Creche Escola.

Desse modo, por meio da análise qualitativa dos dados, objetivamos apreender e a compreender os discursos das Entrevistadas 1 e 2, interpretando-os e articulando-os ao contexto e à perspectiva em que estão inseridos, sem nos afastarmos dos objetivos traçados para essa pesquisa.

Ante o exposto, procedemos tal análise, considerando a historicidade como pressuposto central e categoria metodológica fundamental na medida em que, por meio dela, é possível a compreensão contextualizada do Creche Escola no âmbito do Estado de São Paulo e de Araraquara, segundo uma perspectiva macro de análise, apreendendo os fatos, os interesses, os valores, as concepções e os objetivos envolvidos no desenvolvimento desse referido Programa. Entendemos, como Lukács (1970) que, não obstante a especificidade do singular e da especificidade do universal, um está contido no outro, relacionando-se pela particularidade de cada um. Nesse sentido, para conhecermos, é necessário entendê-lo no mundo da *praxis* humana, ou seja, interpretá-lo como produto do homem social, que nunca está acabado, mas, ligado a um constante *devenir*, resultado da dialética e de suas contradições na história. Isso significa que, como explica Kosik (2010, p.16), para captarmos “o fenômeno de determinada coisa” precisamos “indagar e descrever como a coisa em si se

manifesta naquele fenômeno, e como ao mesmo tempo nele se esconde”, tendo a realidade como seu contexto central.

Nesse sentido, acreditamos que, para compreendermos a(s) concepções de educação infantil que sustentam o Programa Creche Escola, seria necessário mais do que meramente descrevê-lo e entendê-lo em seu funcionamento interno. Seria preciso, portanto, analisá-lo como fruto do contexto político e histórico no qual se inscreve, marcado por contradições, relações de interesse (nem sempre aparentes), fundamentos (por vezes desconhecidos) e por detalhes que, num olhar restrito ao próprio objeto de estudo, poderiam nos escapar. É nesse movimento em que nos colocamos para a realização desta pesquisa.

3 CAMINHOS E DESCAMINHOS DA HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

Antes de ser incluída na pasta da educação pública, a educação infantil percorreu uma trajetória demasiadamente complexa no Brasil decorrente do flagrante descompromisso do Estado para com ela. Nesse caminho, o atendimento das crianças pequenas ficou à mercê de experiências e iniciativas familiares, particulares, comunitárias, religiosas e caritativas ao longo da sua história, guardadas as devidas peculiaridades e ênfases de cada período e contexto.

Marcas dessa trajetória podem ser verificadas desde o início da história brasileira, já no Brasil Colônia. Nesse período, a educação da criança tinha sua centralidade repousada na catequização dos povos indígenas, desenvolvendo-se como processo de aculturação da população colonial nas tradições e costumes do colonizador (SAVIANI, 2010) e constituindo-se como um importante instrumento para a colonização portuguesa. Esse processo contava com a contribuição das ordens religiosas, majoritariamente dos jesuítas⁶, cuja finalidade era a sujeição indígena à situação de colonizados e a conversão à religião católica.

As crianças indígenas não só eram incluídas nesse processo de aculturação, como se constituíam importantes mecanismos de aproximação dos jesuítas aos adultos das tribos e, assim, de ação dos primeiros sobre os segundos (SAVIANI, 2010). Tratava-se de, informalmente, domesticar as crianças, subjugando-as ao padrão branco europeu e aos preceitos católicos (PRETO, 2016). Ao abrigo do mesmo ideário de infância e criança, as ações jesuítas também se voltavam às crianças pobres e órfãs que vinham com as embarcações e as que eram abandonadas no território brasileiro, por meio do atendimento caritativo em instituições religiosas.

A roda dos expostos⁷, criada em 1738, é a instituição manifesta desse atendimento das crianças abandonadas no Brasil, cuja estrutura física, que comportava uma porta giratória, que permitia que uma pessoa, preservando sua identidade, enjeitasse a criança não desejada de um lado para que essa fosse acolhida do outro, pela instituição.

Em paralelo, as crianças pequenas, filhas dos colonos, eram educadas e cuidadas no seio de seus lares sob os amparos e cuidados das mães, e, conforme cresciam, passavam a

⁶ A predominância dos jesuítas se justifica pelo forte apoio que recebiam da Coroa Portuguesa e das autoridades da colônia (SAVIANI, 2010).

⁷ A roda dos expostos não foi inovação brasileira, uma vez que já eram utilizadas na Europa. Contudo, segundo Preto (2016), o Brasil foi um dos países em que a roda dos expostos permaneceu por mais tempo.

frequentar os colégios jesuítas. Os colégios jesuítas solidificaram-se, por meio de seus métodos e ensinamentos⁸, como instrumento de formação da elite colonial (SAVIANI, 2010), de modo que se voltavam exclusivamente aos filhos dos colonos e, a contrário *sensu*, excluía os indígenas e os abandonados. Diante desse cenário, Preto (2016) afirma que não existia apenas uma infância e um modo de atendê-la no Brasil Colônia, de modo que é evidente o distanciamento e a desigualdade de educação das crianças indígenas e das crianças abandonadas em face às crianças da elite colonial.

A transição do Brasil Colônia para Império somente realocou o atendimento infantil de cunho predominantemente religioso para iniciativas privadas de assistência social, pouco contribuindo com o desenvolvimento das crianças brasileiras (CARRIJO, 2005), leia-se: crianças excluídas, pobres e abandonadas. As crianças mais abastadas, por sua vez, continuavam com a educação no ambiente familiar, mormente na primeira infância. O Estado brasileiro não apenas preteriu a educação para a infância como para toda a educação primária que, apesar de garantida na Constituição outorgada em 1824⁹, não empreendeu ações contundentes em prol do desenvolvimento da educação como política pública (MARQUEZ, 2006).

A história da educação infantil, contudo, agitou-se na transição do Império para a República em virtude das modificações e reconfigurações na sociedade brasileira. Dentre elas, provavelmente, a abolição do trabalho escravo e o sequente desenvolvimento do trabalho assalariado e das organizações operárias foram as que mais impactaram nesse transcurso histórico, pois: a) desembocou na abertura e no incentivo à contratação de mão-de-obra feminina das classes menos favorecidas, impossibilitando as mulheres de cuidarem dos filhos pequenos; b) a educação adentrou no debate sobre a mão-de-obra brasileira, como instrumento de formação de novos trabalhadores (SAVIANI, 2010), aliando-se à imagem das crianças como futuro do país.

Segundo Silva e Francischini (2012), a crença no Brasil como um país do futuro suscitou a preocupação com a criança, principal representante desse por vir e que deveria ser formada como cidadã consoante aos preceitos do Estado (FERREIRA, 2016), sob a égide da República. Com reflexo dessa latente preocupação, a educação pré-escolar (também denominada de jardim de infância) apareceu para as crianças das camadas mais abastadas e as creches para as crianças filhas de ex-escravos, operários e trabalhadores em geral no final do

⁸ Centrados e sistematizados, de 1599 a 1759, no *Ratio Studiorum* (SAVIANI, 2010).

⁹ Artigo 179, XXXII: “A Instrucção primaria, e gratuita a todos os Cidadãos” (BRASIL, 1824).

século XIX (MARQUEZ, 2006). As aludidas instituições, de acordo com Preto (2016), reafirmaram a distinção feita entre as crianças pobres e aquelas de nível socioeconômico mais privilegiado no Brasil. De um lado, as pré-escolas apresentavam uma finalidade educacional escolar para as crianças entre 04 e 06 anos de idade, de natureza complementar à primeira educação dada pelas famílias e preparatória ao ingresso nas escolas *a posteriori*. Como exemplo de instituição pré-escolar, é possível citarmos o Jardim de Infância anexo à Escola Normal de São Paulo criado em 1896, o primeiro Jardim de Infância público do Estado de São Paulo, cujo objetivo era a formação integral das crianças e cujas vagas eram preenchidas por crianças das famílias paulistas mais abastadas, demarcando, assim, seu caráter elitista (MARCELINO, 2004). A seu turno, as creches denotavam uma finalidade educacional mais frágil, com um caráter prioritariamente assistencialista de tutela e de controle jurídico sobre a infância dos mais pobres (MARQUEZ, 2006) desde a mais tenra idade, favorecendo a liberação da mão-de-obra de suas mães (KUHLMANN JR., 2000).

Mas, essa dicotomia entre creche e pré-escola, embora historicamente predominasse, não foi absoluta na realidade brasileira, na medida em que existiram experiências destoantes, tal como os parques infantis, criados no município de São Paulo em 1935. São Paulo, assim, foi precursor nesse sentido. Sob a direção de Mário de Andrade, diretor do Departamento de Cultura na ocasião, os parques infantis eram uma proposta diferenciada, situando-se como alternativa tanto às pré-escolas quanto às creches existentes na época (FARIA, 1999). Foi a primeira experiência brasileira pública municipal para crianças (03 a 12 anos de idade) de famílias operárias numa perspectiva educacional, em que o educar, assistir e recrear constituíram seu tríplice objetivo (ARANTES, 2015; FARIA, 1999). Nos parques infantis, havia espaço para as brincadeiras, jogos tradicionais, arte, folclore, lúdico, conhecimento espontâneo da criança, trocas de experiência com pessoas de idade e origem étnica e cultural diversificadas, convívio com a natureza, tratamento médico, odontológico, prevenção de doenças (ARANTES, 2015; FARIA, 1999). Isto é, cuidado-educação-cultura interligados no atendimento aos parqueanos. Em caminho diverso à história da pré-escola e da creche no Brasil, tais parques propiciaram melhores condições de vida para os filhos dos operários, tendo em vista que contemplavam o seu direito à infância, de brincar, de ser cuidado, de aprender e de se apropriar do legado cultural brasileiro ao menos enquanto lá estivessem (FARIA, 1999), contribuindo para atenuar a diferença entre os filhos da elite e os dos operários (ARANTES, 2015).

Apesar disso, em linhas gerais, podemos afirmar que o Estado brasileiro sempre demonstrou uma exígua e limitada atuação quanto ao atendimento das crianças pequenas, não apenas deixando a cargo dos particulares (sejam eles: religiosos, pessoas afortunadas, filantropos, empregadores¹⁰), como os estimulando a empreenderem experiências dessa natureza. Sua atuação mais comum caracterizava-se pela execução indireta, pelo cuidado no repasse de recursos – que eram poucos – às instituições particulares que estabelecessem convênios ou subvenções oficiais (VIEIRA, 1988; SPADA, 2005). Vale frisarmos que o descompromisso estatal era equivalente tanto nas creches como nas pré-escolas, já que não as assumia como sua responsabilidade (MARQUEZ, 2006). Em similitude, no Estado de São Paulo, as creches encontravam-se vinculadas ao Serviço de Assistência Social, estruturado apenas a partir de 1950, cujo desígnio era organizar as doações e os auxílios governamentais destinados às entidades filantrópicas. Esses recursos corroboravam para a manutenção de suas obras assistenciais destinadas à infância, sem, entretanto, firmar um compromisso por parte do poder público estadual (SPADA, 2005).

Em síntese, o Estado, no âmbito nacional como estadual paulista, relacionava-se com o atendimento infantil de forma descompromissada mediante sua postura de executor indireto, no âmbito da assistência, isto é, atuava no auxílio das crianças pequenas, o que começa lentamente a se modificar a partir da década de 1940.

3.1 QUANDO O ESTADO ENTRA EM CENA

Foi somente a partir da década de 1940, que o Estado brasileiro assumiu uma postura mais centralizadora no campo da educação infantil, conquanto ainda no âmbito da execução indireta, passando a atuar como órgão diretivo e fiscalizador do atendimento das crianças pequenas (VIEIRA, 1988; MARQUEZ, 2006). Significava que “[...] o Estado não produzia planos ou programas nessa área, ou seja, não dimensionava custos, metas, não planejava a ampliação de atendimento”, mas “[...] respondia unicamente a demandas isoladas, assumindo

¹⁰ A crescente industrialização encampou a formação de uma classe operária que afetou a educação infantil, pois, com o aumento do número de mulheres nas indústrias, aumentava a demanda pelas creches. Essa demanda reverberou na previsão legal de creches ou de outros espaços para esse fim no ambiente de trabalho, materializada desde 1920 no Estado de São Paulo e desde 1932 em âmbito federal (KUHLMANN JR., 2000). No Estado paulista, a legislação previa a instalação de Escolas Maternais preferencialmente junto às fábricas, com a finalidade de prestar cuidados aos filhos de operários. Kuhlmann Jr. (2000) afirma que as poucas fábricas que se propuseram atendê-los, ocupavam-se também da instalação das creches. Em âmbito federal, previa a criação de creches nos estabelecimentos em que trabalhassem 30 ou mais mulheres. Contudo, a referida legislação figurou-se letra morta (KUHLMANN JR., 2000), na medida em que a ausência de fiscalização do poder público possibilitou o seu não cumprimento pela maioria dos empresários (ANDRADE, 2010).

o lugar da orientação correta, da uniformização do atendimento” (VIEIRA, 1988, p. 4). As aleatórias instituições existentes continuavam a cargo dos particulares, mas agora submetidas ao aparato técnico-burocrático do Estado, no qual Vieira (1988) e Kramer (1982) destacam a criação do Departamento Nacional da Criança (DNCr), como centro da política assistencial à mãe e à criança até meados dos anos 1960. Segundo Vieira (1988, p. 4), “Tudo que houve nessa área partiu desse Departamento ou teve a sua influência”, atuando, dentre outras finalidades, como órgão: a) repassador de recursos públicos às instituições conveniadas; b) normativo e fiscalizador, determinando a organização e funcionamento das creches; c) realizador de campanhas educativas e inquéritos médico-sociais sobre a situação da infância e das instituições; d) participante de congressos sobre assistência materno-infantil; e) organizador de cursos populares sobre puericultura para mães e instituições de atendimento infantil, etc. Ante essas incumbências, notamos que o DNCr enfocava suas ações basicamente nos aspectos médicos e da puericultura, demonstrando seu alinhamento ao projeto nacional de higienização da população brasileira empobrecida.

Nessa acepção médico-higiênica, as creches deveriam seguir extremo rigor higiênico para que, ao invés de combater a elevada mortalidade infantil, não se transformassem em mais um foco de doenças entre as crianças (VIEIRA, 1988). O DNCr não prescindia, para isso, de médicos, enfermeiras, puericultores e assistentes sociais nessas instituições. Conforme Vieira (1988), o atendimento assistencial da creche referendava a puericultura social, de modo a desenvolver bons hábitos tanto nas crianças como nas mães. Nesse sentido, apontava-se discursivamente à necessidade da recreação nas creches, com vistas a fazer frente às atitudes antissociais e apáticas ditas presentes nas crianças pobres atendidas; entretanto, apesar do discurso, a quase totalidade das creches não dispunha de jogos ou espaços descobertos para brincadeiras recreativas (VIEIRA, 1988, p. 14), sendo relegadas a uma pobre educação pobre.

Essa nítida vinculação feita entre creche e pobreza, segundo Vieira (1988), deu-se em razão de sua clientela que, como o DNCr afirmava: eram mulheres solteiras, viúvas, abandonadas, ou, quando casadas, precisavam contribuir com a renda familiar; em suma, mulheres forçadas a trabalhar fora do lar, abandonando o cuidado aos filhos. A creche, então, “[...] foi útil instrumento de socorro às mulheres pobres e desamparadas” (VIEIRA, 1988, p. 4). Segundo Vieira (1988), educar as mães era uma das finalidades sociais da creche, no sentido que ela era “[...] como dispositivo de normatização da relação mãe/filho nas classes populares” (VIEIRA, 1988, p. 4). Remonta aqui o caráter moralizante não só da creche, mas de toda atuação do DNCr voltada às mães, reforçando o seu papel de progenitora e

responsável do lar – sob o pressuposto de que quando se destoa desse papel, tem-se uma anormalidade. A título de ilustração, tem-se a criação do Clube de Mães em 1952, a fim de valorizar a mulher no lar pela educação, como forma de combate à mortalidade infantil (VIEIRA, 1988).

Nesse sentido, a creche passou a carregar em si uma imagem negativa, como “mal necessário” (VIEIRA, 1988; FERREIRA, GARMS, 2009). “Mal”, porque retratava o desajustamento moral ou econômico caracterizado pela entrada da mulher pobre no trabalho extradomiciliar, estando “[...] longe do bom e salutar convívio na família” (VIEIRA, 1988, p. 11), notadamente dos filhos menores. “Necessário”, porque, sem a creche, a sobrevivência das crianças estaria ainda mais irremediável frente ao agravamento dos males que as circundavam, como o aumento das doenças e deficiências, da mortalidade e da delinquência infantil, da dissolução familiar, do comércio de criadeiras¹¹ etc. (VIEIRA, 1988). Desse modo, a creche representava pejorativamente uma anormalidade social e moral, já que, embora as crianças devessem ficar com as mães “progenitoras e do lar”, havia se tornado necessária do ponto de vista de sua sobrevivência mínima (VIEIRA, 1988).

Nessa existência paradoxal entre “ser ou não ser”, a creche construía-se como instância necessária e repelida simultaneamente, materializando-se progressivamente sob a ideia de prestação de favor pelo Estado, notadamente às mães pobres e trabalhadoras. Sob esse cerco, dificultava-se a possibilidade de se construir a ideia de creche como direito da criança e como instituição fundamental para o poder público instituir, melhorar, investir e expandir.

Nessa lógica, se a responsabilidade pelo cuidado das crianças era própria das mães – “mãe cuidadosa e higiênica” (FERREIRA, 2016) –, e se algumas, por sua vez, eram tidas como incompetentes de efetivamente cuidarem de suas crianças – mesmo que somente por razões de trabalho –, as creches só podiam equiparar-se, no imaginário social, à ideia de prestação de favor estatal a elas. Em substituição a essa educação materna, supostamente renegada no âmbito doméstico, foi se fortalecendo a construção da imagem do profissional da educação infantil como a mulher “‘naturalmente’ educadora nata, [...] amorosa [...], guiada pelo coração, em detrimento da formação profissional” no plano oficial, escamoteando a

¹¹ As criadeiras, geralmente vizinhas, recebiam crianças das mulheres trabalhadoras em troca de pagamento fixo em suas casas. Era bastante refutado pelos higienistas, pois, elas eram vistas como ignorantes sobre os preceitos de higiene, concorrendo para a mortalidade infantil. Além disso, eram criticadas também porque, pela ânsia de lucro, recebiam mais crianças do que poderiam comportar, potencializando as doenças entre elas. Diante dessa realidade, a creche se voltava para sua clientela também como forma de evitar o comércio das criadeiras (VIEIRA, 1988).

educação de baixíssima qualidade oferecida (ARCE, 2001, p.182). Nesse contexto, ao culpabilizar as mães das crianças, o Estado tinha encontrado a justificativa perfeita para afastar a concepção da creche como direito das crianças e, conseqüentemente, aduzia o seu dever de garanti-las – duas facetas de uma mesma moeda – ou a garantia indiretamente sob condições precárias.

Assim, ao lado dessa crítica, em que pese à difusão da creche como elemento da puericultura social, ela recebia muitas críticas dos próprios puericultores em virtude da precariedade da maior parte de suas instalações e atendimentos, transmitindo doenças, causando distúrbios nutritivos etc. (VIEIRA, 1988). Embora a creche viesse com o objetivo de contribuir com a saúde das crianças, seu atendimento, em grande medida, dava-se em instituições e iniciativas isoladas, precárias em condições e diminutas frente ao grande contingente de crianças de fora. Quer dizer que a creche falhava até mesmo nessa empreitada, asseverando o flagrante descompromisso do país com a infância brasileira sob justificativa de desvirtuamento materno e favor estatal.

Nesse contexto, além do DNCr, podemos destacar também a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA) em 1942, por intermédio da iniciativa privada, do governo federal, e, ainda, da então primeira-dama Darcy Vargas (KRAMER, 1982; VIEIRA, 1988). A LBA foi criada como órgão de assistência aos necessitados, alinhando sua atuação à postura indireta do Estado nessa área, por meio de ação de repasse financeiro e auxílio técnico a outras entidades privadas e públicas; e uma postura direta, pela implantação de algumas poucas creches ou serviços similares às crianças. Não por acaso, a LBA só veio a ganhar importância mais significativa no atendimento das crianças na década de 1970, com o lançamento do Projeto Casulo¹² (VIEIRA, 1988; CONCEIÇÃO, 2013).

Antes disso, entretanto, em meados de 1960, uma mudança substancial ocorreu na concepção de creches e pré-escolas no Brasil a partir de influências internacionais. Nesse contexto, creches e pré-escolas não apareciam mais como formas antagônicas de atendimento, na medida em que se voltavam ao mesmo fim: compensar as carências das crianças mais pobres, tomando-as por suas privações socioculturais (ROSEMBERG, 1999). A ideia de creche como “mal necessário” e de rigor higiênico foi posta de lado; a imagem de pré-escola foi despregada de sua roupagem elitista, em prol do oferecimento de igualdades de oportunidades às crianças carentes em face àquelas advindas de classes mais abastadas, cujo meio potencializava seu desenvolvimento. Tratava-se de combater as carências infantis e, por

¹² Sobre o Projeto Casulo, falaremos mais adiante.

meio desse combate, melhorar o desempenho e desenvolvimento das crianças pobres a um “nível ideal” – que se traduz numa concepção abstrata de infância, cuja materialização é a criança abastada, conforme o estudo de Kramer (1982).

Para alcançarem sua finalidade, era demandante que as preditas instituições se expandissem, principalmente quando se considerava a calamitosa situação da infância brasileira (FRANCO, 1984), permeada por elevados índices de mortalidade e subnutrição, somada ao número irrisório de crianças atendidas no país. Nesse ponto, residia a principal preocupação dos organismos internacionais vinculados à Organização das Nações Unidas (ONU), especialmente o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), com o Brasil e com todos os outros chamados países subdesenvolvidos: “Como proteger em massa os pré-escolares num país em desenvolvimento?” (KRAMER, 1982). Foi esse o questionamento discutido na Conferência Latino-Americana sobre a Infância e a Juventude no Desenvolvimento Nacional, promovida pelo Unicef em 1965 (KUHLMANN JR., 2000), onde o Brasil foi representado pelo DNCr (VIEIRA, 1988; ROSEMBERG, 1999).

Enquanto os países desenvolvidos embarcavam numa expansão educacional com qualidade no atendimento infantil – em decorrência dos movimentos feministas, das políticas de igualdade entre homens e mulheres, bem como da compreensão da criança como centro das instituições destinadas à infância, por influência da Declaração Universal dos Direitos da Criança/ONU de 20 de novembro de 1959, que reconheceu a criança como sujeito de direito-, por outro lado, por meio de instâncias como o Unicef e a Unesco, recomendavam um modelo de ação e educação compensatórios, com expansão a baixo custo e em massa aos países subdesenvolvidos, num modelo de educação para subalternidade, sem espaço para parâmetros qualitativos (ROSEMBERG, 1999, 2002). Nessas recomendações, dadas as limitações recursais, a ideia pulsante era: expandir em massa o atendimento infantil como canal de combate à pobreza e melhoria para o ensino fundamental, mediante modelos não formais/alternativos, apoiados em baixos investimentos públicos, bem como amparados na participação da comunidade (ROSEMBERG, 2002). Destarte, os modelos compensatórios sob ínfimos dispêndios lançaram-se como soluções de expansão do atendimento à criança nos países subdesenvolvidos, incluindo o Brasil, cujas bases teóricas encontravam-se ancoradas na teoria da Privação Cultural e no modelo compensatório.

A teoria da Privação Cultural demarcava uma estreita relação entre o desenvolvimento da criança e sua origem socioeconômica. A ideia era que crianças economicamente

desfavorecidas, cujos baixos estímulos e faltas do meio familiar as privavam culturalmente, tinham o desenvolvimento e a aprendizagem problemáticos ou muito aquém do alcançado por crianças de grupos mais abastados (KRAMER, 1982). Ao passo que, de acordo com essa perspectiva, o problema residia na privação cultural, o modelo compensatório acabou apresentando-se como seu antídoto (SOUZA, 1984), visto que previa a implementação de modelos adequados para compensar as carências das crianças privadas culturalmente, colocando-as em igualdade de oportunidades com as não privadas (KRAMER, 1982, p. 33).

Por outro lado, em contraposição a ideia desse suposto antídoto, Kramer (1982) revelou uma lógica bastante capciosa presente na teoria de Privação Cultural e da educação compensatória quanto aos fatalismos sociais e à falácia da democratização. Segundo a autora, a teoria abordava o meio da criança como determinante para seu sucesso ou fracasso no âmbito do desenvolvimento e aprendizagem, culpabilizando o contexto familiar como único responsável pelas carências culturais das crianças de baixa renda, deixando de lado questões mais amplas, como o complexo problema das desigualdades sociais nas sociedades de classes, especialmente em países subdesenvolvidos, como o Brasil. Aliado a isso, previa a solução quase direta das privações pela compensação, na medida em que supostamente essa garantiria igualdade de oportunidades às crianças, como se isso independesse da garantia de igualdade de condições. A partir desse pensamento, o eventual desempenho inferior da criança seria visto como decorrência de sua própria incapacidade, transferindo a culpa, antes das famílias, às próprias crianças carentes (KRAMER, 1982). Nessa perspectiva, seria praticamente impossível haver democratização do atendimento dessa maneira, pois nem sequer haveria o questionamento das condições concretas desses modelos e daqueles ofertados aos mais favorecidos economicamente.

Assim, não por acaso, as sugestões propaladas pela Unesco e pelo Unicef aos países subdesenvolvidos no tocante à educação da criança pequena, mediante circulação de informações – disseminadas por meio de diferentes canais: publicações, seminários internacionais, assessoria desses organismos em ministérios nacionais, conferências internacionais (ROSEMBERG, 2002) – e, de forma menos significativa, via empréstimos internacionais, encontraram terreno fértil no Brasil durante o período militar (ROSEMBERG, 2002). Destacamos, nesse sentido, duas razões básicas. A primeira dizia respeito à preocupante situação das crianças pequenas no Brasil aliada às crescentes demandas do trabalho feminino no mercado, extrapolando as órbitas do trabalho das mulheres pobres ou

desamparadas como na década de 1940. A segunda dizia respeito aos interesses do próprio regime ditatorial militar, como mostraremos abaixo.

A Doutrina de Segurança Nacional¹³ – base do governo militar – captou, no modelo de atendimento infantil, uma estratégia preventiva e protetiva em face à chamada “ameaça comunista”¹⁴, pois: se os pobres eram considerados “presas mais receptivas às propagandas comunistas” (ROSEMBERG, 2002, p. 36), o atendimento infantil, que atuava no bolsão de pobreza, e, ainda, estimulava a participação da comunidade, motivando-a a integrar à política nacional (e não a debandar-se ao comunismo), seria a forma de se proteger da chamada ameaça do comunismo internacional. Vale mencionarmos que o Desenvolvimento de Comunidade (DC)¹⁵ – teoria e prática, cujo sustento repousa na estratégia de participação da comunidade na implantação de políticas sociais – configurou-se como objeto do governo militar na implantação das políticas sociais, unindo comunidade e governo em prol do Estado, o que incluiu o atendimento das crianças pequenas (ROSEMBERG, 2002).

Nesse passo, houve a difusão de diversas modalidades alternativas de educação infantil nas décadas de 1970 e 1980, fundadas pelas parcerias entre o público e privado sem fins lucrativos e pela comunidade (PRETO, 2016), por exemplo, creches domiciliares (ROSEMBERG, 1999, 2002; FRANCO, 1984), creches comunitárias (FILGUEIRAS, 1994; FRANCO, 1984), Projeto Casulo (KRAMER, 1982; VIEIRA, 1988; ROSEMBERG, 1999), classes de pré-escola anexas às escolas primárias (modelos baratos de jardim de infância) (ROSEMBERG, 1999), entre tantos outros.

As creches domiciliares ou lares, modelo recomendado internacionalmente, consistiam em “[...] aproveitar a sistemática de ajuda mútua entre as mães nas comunidades periféricas onde, as que ficam em casa, mediante uma troca de favores ou pequena remuneração, cuidam

¹³ A Doutrina de Segurança Nacional ou Doutrina da Interdependência é um compilado de textos escritos por militares brasileiros no contexto da Guerra Fria. Esses textos são similares às concepções e estratégias estadunidenses, inclusive porque muitos resultam de cursos lá realizados. Os conteúdos referenciavam às disputas entre o bloco ocidental (capitalistas, sob liderança dos EUA) e o bloco oriental (comunistas, sob liderança da URSS) e às estratégias de segurança nacional frente a elas nas esferas militares, econômicas, sociais, políticas, como forma de fortalecer o bloco ocidental e defender o Brasil das ameaças e de uma eventual guerra entre os blocos propriamente dita (SAVIANI, 2010).

¹⁴ As chamadas ‘ameaças comunistas’ representavam, aos olhos do governo militar, o perigo eminente da tomada comunista do país, o qual se fundamenta na Guerra Fria, caracterizada pela bipolarização do mundo entre Ocidente (capitalistas) e o Oriente (comunistas). Tratava-se de lutar contra tudo aquilo que representasse, efetiva e potencialmente, uma ameaça comunista ou, ao menos, uma propaganda comunista, que colocasse à prova o fortalecimento do bloco ocidental ou a posição do Brasil nele.

¹⁵ O Desenvolvimento de Comunidade (DC) adentrou ao país, no contexto da Guerra Fria, como objeto de normalização pelo governo militar, fundamentado pelos principais argumentos: a) combate entre capitalismo e comunismo; b) impedimento de sensibilização dos mais pobres às propagandas comunistas internacionais; c) capacitação da comunidade para participar e contribuir na vida e no progresso nacional (ROSEMBERG, 2002).

dos filhos das mães que trabalham fora” (FRANCO, 1984, p. 21). Numa experiência no Ceará, as “mães crecheiras” recebiam pequeno *per capita* em dinheiro por criança acolhida em sua residência, no limite de até 06 crianças (já inclusas as que por ventura tivesse) (FRANCO, 1984). Não à toa essa modalidade foi recepcionada no país, visto que o Estado impulsionava o atendimento infantil a um custo operacional inferior, minimizando os problemas locais da comunidade e aumentando a renda das mães crecheiras (FRANCO, 1984). Franco (1984), em análise a referida creche Lar do Ceará, notou a situação precária das crianças atendidas, inclusive com alimentação insuficiente, e a situação de subemprego feminino, com aproveitamento de mão-de-obra barata num trabalho em regime intensivo. Segundo Rosemberg (1999), as creches domiciliares constituíram o modelo menos formal disponível no Brasil.

Já as creches comunitárias eram modelos instituídos por esforço de uma dada comunidade, notadamente as mais carentes, em espaços e com recursos nela disponíveis, na base do voluntariado, contando, às vezes, com auxílio técnico e financeiro do poder público ou da LBA. A título de ilustração, Franco (1984) analisou a Creche Comunitária do Varjão, em Brasília, a qual foi construída e mantida com recursos comuns da LBA e dos pais das crianças. O trabalho com as crianças era desenvolvido por voluntários, sem nenhuma conotação pedagógica em sentido estrito (FRANCO, 1984).

O Projeto Casulo, por sua vez, foi ação oficial empreendida em 1977 pela LBA. A LBA, antes apoiadora de creches vinculadas ao projeto higienista de outrora, passou, então, a criticá-las em virtude de sua onerosidade e sua desconexão com as necessidades do país, lançando tal projeto (VIEIRA, 1988). O objetivo era atender o maior número possível de crianças com pouco gasto, o que nos demonstra afinidade da LBA com aquilo que o Estado se preocupava em cada momento histórico. Não por acaso que a referida Legião inclusive incorporou o discurso da Doutrina de Segurança Nacional a sua fala (ROSEMBERG, 1999). A instalação de instituições Casulo ocorreu mediante firmação de convênio com qualquer ente federal, entidade particular ou diretamente pela comunidade, de modo que a LBA podia financiar alimentação, material didático, equipamentos, materiais de construção etc. (KRAMER, 1982). Ademais, a LBA pode instalar, como instalou, diretamente unidades Casulo pelo país. A despeito de possíveis diretrizes da LBA, Kramer (1982, p. 77) afirma que, considerando os convênios com órgãos de tendências e objetivos diferentes, o Projeto Casulo não imprimiu uma única direção, mas sim um atendimento diversificado.

Além da LBA, a expansão das instituições de atendimento também contou com a atuação do Movimento Brasileiro de Alfabetização¹⁶ (MOBRAL), o qual implantou em 1981 o Programa Nacional de Educação Pré-escolar (SOUZA, 1984; ROSEMBERG, 1999). Apoiado na concepção de educação compensatória, tratava-se de repassar verbas por meio de convênios com a finalidade de preparar as crianças carentes para o ingresso no ensino fundamental (ROSEMBERG, 1999).

Paralelamente, outros tantos modelos para educação da criança pequena foram instaurados no país, mas sempre em conformidade com o projeto expansionista da cobertura do atendimento infantil: atendimento de massa, baixo investimento de recursos públicos, participação comunitária ou voluntária (seja na cessão de espaços, prestação de serviço e/ou ajuda financeira) (ROSEMBERG, 1999).

A natureza alternativa desses modelos ajustava-se ao discurso de compensação social, ou seja, propunha-se suprir as deficiências sociais, econômicas e culturais das crianças pobres e equalizar as oportunidades educacionais para o ensino fundamental (MARQUEZ, 2006). Entretanto, justamente o baixo investimento governamental, comum a todos, resultava em instituições com precaríssimas instalações, com poucos recursos (inclusive de alimentos), insuficiência de materiais pedagógicos, inadequação na formação de pessoal, sucateamento do atendimento, baixa remuneração dos professores, muitas vezes, leigos (ROSEMBERG, 1999, 2002; PRETO, 2016), abrindo-se mão da qualidade do atendimento infantil (direção oposta ao que faziam os países desenvolvidos). Esses países, além de preocupados com a qualidade da educação infantil para as suas crianças, já haviam abandonado e criticado a Teoria da Privação Cultural e seus modelos compensatórios, o que o Brasil veemente abraçou como ação prioritária em seus programas, acatando, sem questionamentos, as recomendações internacionais, ao mesmo tempo em que ignorava as críticas teóricas já produzidas sobre elas (KRAMER, 1982; ROSEMBERG, 1999).

Com efeito, a expansão do atendimento infantil deu-se no Brasil em “quantitativo espetacular”, com índices de crescimento entre 1970-1996 de 1062,1% (ROSEMBERG, 1999, p. 20), que poderiam erroneamente nos levar à crença de democratização da oferta. Entretanto, a débil qualidade desses modelos, como citamos, já refuta tal ideia. Aliado a isso,

¹⁶ Trata-se de um programa criado em 1970 pelo governo federal, sob a égide da ditadura militar, cujo objetivo era erradicar o analfabetismo de jovens e adultos do Brasil em dez anos, por meio da proposta de alfabetização funcional. Foi extinto em 1985.

aquilo que Rosemberg (1999, p. 31) chamou de “trajetórias paralelas de educação infantil”¹⁷ e Kramer (1982, p. 91), de “estratificação da educação infantil”¹⁸, nega ainda mais a democratização. A existência de modelos institucionais diversificados – em termos de padrão de funcionamento, de forma de financiamento, de recursos e de tendências – e em realidades também diferentes em todo país, culminaram numa cobertura de atendimento infantil com “qualidade extremamente desigual”, numa inclusão, paradoxalmente, excludente daqueles já tão marginalizados, crianças pobres e negras (ROSEMBERG, 1999, p. 31). Isso avulta quando observamos que, enquanto os modelos precários de educação infantil se alastravam para a grande maioria, o modelo convencional/formal, dito oneroso e pesado, acabou sendo reservado ao sistema privado, com seu caráter educativo de destaque e seu acesso voltado notadamente aos estratos médio e alto da sociedade (ROSEMBERG, 1999).

Não obstante a expansão numérica, de acordo com Souza (1984) e Kuhlmann Jr. (2000), esse atendimento díspar nem sequer foi feito em ritmo capaz de conter as deficiências sociais que se pretendiam no país, quanto mais de equalizar o atendimento. Nem mesmo com o uso do modelo compensatório (já ultrapassado nos países desenvolvidos) o Brasil conseguiu implementar um formato de educação, ao menos de maneira igualitária e efetiva.

O pensamento expansionista e compensatório representou, como dissemos, uma descontinuidade ao que vinha sendo concebido por atendimento infantil, notadamente na creche, antes renegada e agora estimulada como equipamento social contra a pobreza. Todavia, a participação indireta do Estado mediante convênios ou subvenções oficiais no processo de expansão denotou uma continuidade no atendimento à criança, que “[...] não privilegia o setor público na prestação de serviços como educação, saúde, assistência [...]” (VIEIRA, 1988, p. 15). Aliás, a continuidade se revelava na execução indireta por meio de baixo investimento que só contribuiu para “lidar pobremente com a pobreza” (FRANCO, 1984). Apesar das justificativas para assim o fazê-lo, a escassez de recursos demarca, na

¹⁷ Trata-se da coexistência persistente de modelos institucionais diversificados fomentados pela expansão a baixo investimento, a exemplo das creches públicas e creches conveniadas, pré-escolas públicas e conveniadas, classes de alfabetização. Tal diversificação abre “[...] possibilidades ao oferecimento simultâneo de serviços com qualidade extremamente desigual” (ROSEMBERG, 1999, p. 31), que são as trajetórias paralelas da educação infantil.

¹⁸ Como estratificação, Kramer (1982) referenda a multiplicação e a fragmentação do atendimento à criança pequena bem como a justaposição dos órgãos burocráticos, de modo que “[...] ninguém se responsabiliza pelo problema” (KRAMER, 1982, p. 91). Isso demonstra “[...] a forma estratificada com que a criança é encarada: o problema da criança é fragmentada e pretensamente *combatido de forma isolada, ora atacando-se as questões de saúde, ora do ‘bem-estar’ da família, ora da educação*, sendo que, em verdade, são as condições de vida das classes sociais desprivilegiadas “[...] que determinam os problemas de saúde, nutrição, educação e situação familiar, e não o inverso, como aparece nos discursos oficiais” (KRAMER, 1982, p. 91, grifos nossos).

verdade, suas “[...] opções políticas que privilegiam os grandes investimentos e sacrificam, particularmente, as populações de baixa renda” (FRANCO, 1984, p. 25).

Aliado a isso, percebemos, não só como continuidade, mas como um reforço explícito inclusive nas recomendações internacionais, o privilegiamento do ensino fundamental, em detrimento do atendimento infantil. Sobre isso, Rosemberg (1999, p. 32) fala da “concepção desqualificante de educação infantil”, cujo baixo custo se justificou pela prioridade dada ao ensino fundamental. Além disso, o ensino fundamental depurou-se por meio da educação infantil: crianças candidatas ao fracasso eram detidas nas instituições infantis; melhores professores eram encaminhados ao primeiro, enquanto que os leigos eram transferidos à educação infantil (ROSEMBERG, 1999).

Todavia, a educação compensatória não mais convencia e seus resultados adversos frente ao discurso propagado tornavam-se cada vez mais alarmantes e insustentáveis na realidade brasileira. Pesquisadores teciam críticas no âmbito da academia; educadores de renome na área política passaram a se opor (PRADO, 2017); resistências surgiam nas comunidades, haja vista a “[...] conotação de utilização de força de trabalho gratuito ou semigratuito” do trabalho comunitário e voluntário (SOUZA, 1984, p. 50). Nesse cenário, o discurso oficial foi tido como ultrapassado (PRADO, 2017), começando a se enfraquecer, juntamente com o regime militar que o engendrou, no contexto político mais amplo.

Com o fim da ditadura militar no início de 1985, a educação infantil iniciou seu novo capítulo na história do Brasil, em decorrência da eclosão dos movimentos de luta pela educação infantil¹⁹ das décadas anteriores, 1970 e 1980. A crescente reivindicação, especialmente por creches, adveio, dentre outros aspectos, da ampliação do trabalho feminino para as classes médias, cujas mulheres passaram a procurar as referidas instituições como alternativas para seus filhos frente ao contexto do trabalho feminino, suplantando sua destinação exclusiva às crianças pobres (KUHLMANN JR., 2000) e aumentando sua visibilidade social. Nesse sentido, temos que:

Anteriormente não se pensava em generalizar a creche, destinada apenas às mães pobres que precisassem trabalhar. Não se cogitava que mulheres de outra condição social pudessem querer trabalhar quando gerassem crianças pequenas, e, caso isso ocorresse, a solução deveria ficar no âmbito do doméstico, do privado (KUHLMANN JR., 2000, p. 12).

¹⁹ Por iniciativa dos movimentos sociais, tais como: feministas, operários, de direitos humanos, dos profissionais da educação infantil, criança pró-constituente. Segundo Fernandes e Domingues (2017), esses movimentos de luta se intensificaram em São Paulo, na segunda metade da década de 1970.

A título de ilustração dessa legitimidade social, Kuhlmann Jr. (2000) destaca: a reivindicação das creches em alguns sindicatos operários e do setor de serviços, como bancários, jornalistas, professores; a conquista de creches em universidades públicas; o Programa dos Centros de Convivência Infantil (CCI), para atender os filhos de servidores públicos estaduais paulistas. Esse Programa foi criado em 1982 e reconhecido formalmente em 1984 pelo governo do Estado de São Paulo, cujo objeto é atender as crianças de um segmento populacional bastante determinado: “[...] mães, trabalhadoras do serviço público, assalariadas” (FAGUNDES, 1997, p. 64), das secretarias estaduais e da administração pública indireta (autarquias, fundações e empresas estatais). De acordo com a autora, o projeto do Programa foi planejado por assistentes sociais e se respaldava, dentre outros elementos, no aumento significativo de mulheres trabalhando fora do lar bem como na necessidade de atendimento aos filhos de funcionárias durante a jornada de trabalho, a partir do levantamento realizado em secretarias estaduais de São Paulo²⁰.

Embora os dilemas trabalhistas integrassem os movimentos de luta, esses também atribuíram um novo significado à educação infantil como direito da família e da criança (MARQUEZ, 2006), cujas principais bandeiras foram: o caráter público, democrático e educacional das creches (KUHLMANN JR., 2000); a qualidade e quantidade das instituições de educação infantil (PRETO, 2016).

Nesse momento, a luta pela educação infantil se confundia com a luta pela democratização e transformação política e social mais ampla (KUHLMANN JR., 2000, p.11), referendando o momento histórico frutífero que o Brasil estava vivenciando: processo de abertura democrática e de movimentação social com o fim do regime ditatorial militar e com a elaboração de uma nova Constituição Federal – a chamada Constituição Cidadã de 1988. Assim, tornou-se “[...] impossível conter naquele momento de abertura aos trâmites democráticos [...]” tal luta (PRADO, 2017, p. 165).

Em síntese, as condições estavam favoráveis à defesa da legalização do direito das crianças, aglutinando gradualmente adeptos a essa causa, inclusive dentro do próprio governo, bem como formalizando instrumentos e espaços concretos de discussão, como Conselhos, associações, sindicatos, universidades, órgãos oficiais (PRADO, 2017). Alinhado a isso, o Estado passou a defender a importância de se dar atenção às crianças pequenas nesse momento de democratização, mediante pronunciamentos, documentos e ações, como o

²⁰ A título de indicação, existia mais de 150 CCIs em 1992 no estado (FAGUNDES, 1997). Frente a pouca contrapartida de empresas no oferecimento à creche quanto à previsão legal, a autora (1997, p. 69) considera os CCIs como “[...] uma rica experiência de creches no local de trabalho”.

lançamento da Campanha Nacional Criança e Constituinte²¹ (PRADO, 2017), justamente evidenciando a assunção do compromisso estatal para com a infância no processo constituinte. Abandonou, por vez, o discurso compensatório, opondo-se a ele e comemorando o tempo democratizador, contando com parceiros nos organismos internacionais bem como na mídia. Entretanto, segundo Prado (2017), em seus discursos trazia, como continuidade, a ideia da pré-escola na qualidade preparatória ao ensino fundamental, e, por isso, prioritária, negligenciando, assim, a creche. Nada obstante o esforço oficial de se abster quanto à creche e priorizar o debate na pré-escola, “[...] a correlação de forças, não foi capaz de excluí-la das demandas” (PRADO, 2017, p. 170), logrando êxito em sua inclusão na Carta Magna brasileira de 1988.

Ante o exposto, percebemos que o processo constituinte não se deu numa perfeita harmonia e unicidade, num brinde a democracia, mas, sim, num terreno repleto de resistências, pressões, negociações e interesses nem sempre convergentes, dado o envolvimento de forças distintas (movimentos sociais, universidades, sindicatos, parlamentares, órgãos internacionais, mídia, comunidades etc.) no processo (PRADO, 2017). É o que revelava a própria tentativa de negligenciamento das creches no texto Lei, elucidada acima.

Nesse jogo dinâmico, o Estado pensava, para além das garantias infantis, em reformas estratégicas que, alinhando vontade social e política e buscando convergências discursivas, preparassem “[...] o terreno para as ‘mudanças’ legais e administrativas da Nova República” (PRADO, 2017, p. 138). Em outras palavras, tratava-se de construir estratégias que munissem o Estado de elementos para suportar as obrigações e deveres que estava na iminência de assumir e contra os quais não podia se colocar, dada a força das lutas e do processo de redemocratização. No tangente ao atendimento infantil, as estratégias se concatenavam na questão da descentralização administrativa do governo federal, e sobre a qual, buscava-se apoio. Nesse ponto, a Campanha Nacional Criança e Constituinte obteve tal êxito, quer dizer, contribuiu estrategicamente para esse movimento pretendido oficialmente (PRADO, 2017).

²¹ A campanha Criança e Constituinte é exemplo das iniciativas de afirmação de direitos no processo constituinte no interior do espaço governamental, a qual foi desencadeada no Ministério da Educação e Cultura (MEC) em 1986 (PINHEIRO, 2004). Nesse contexto, Prado (2017, p. 164) coloca como a “grande bandeira mobilizatória”. Contava com atuação dos parlamentares como também com a participação de outros atores sociais: representantes de movimentos sociais, ONGs, especialistas, entidades religiosas e associações e a população em geral (PINHEIRO, 2004). Segundo Prado (2017), tal mobilização em torno dos Direitos das Crianças ocorreu entre 1986-1988, ano de promulgação da CF/88, e teve bastante visibilidade social.

Em termos discursivos, a descentralização se colocava como a necessidade de o Estado ter uma estrutura pública mais flexível e democrática, coerente ao contexto nacional de abertura, que viabilizasse a divisão colaborativa das tarefas e responsabilidades entre os entes federados (União, estados e municípios) (PRADO, 2017). Assim, esquematizou-se a descentralização aos municípios no oferecimento da educação infantil que, estando mais próximos aos anseios da comunidade, supostamente seriam capazes de cumpri-lo. Tanto foco era empenhado nesse processo que, antes mesmo da aprovação da CF/88, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) lançou de cima para baixo o Programa Municipal de Educação Pré-Escolar²², em 1986 (PRADO, 2017). Desse modo, “[...] seus passos estratégicos [do Programa Municipal] foram esquematizados ao mesmo tempo em que foi a questão da inclusão da pauta da criança na Carta Magna” (PRADO, 2017, p. 139). Aliado a isso, a vigorante movimentação social em torno do direito e atendimento da criança, segundo Prado (2017), fomentou ainda mais mensagens propagandísticas de cunho eleitoreiro, como forma de, adentrando na luta e no debate, promoverem-se de forma política e social. Destarte, foram essas as forças e os interesses que também movimentaram todo o debate nacional sobre o direito da criança e a nova Constituição a partir de meados dos anos 1980.

Sob esse contexto, a CF/1988 (BRASIL, 1988), aprovada em 05 de outubro de 1988, reconheceu ineditamente a educação infantil como direito da criança de 0 a 06 anos²³, incluindo-a no capítulo da Educação, e também estabeleceu o direito de homens e mulheres trabalhadores terem suas crianças cuidadas e educadas em creches e pré-escolas (ROSEMBERG, 2002), inserindo tal assertiva no rol dos direitos trabalhistas do artigo 7º, inciso XXV²⁴. Preto (2016) frisa o fato de que a educação infantil passou a ser um direito de todas as crianças a partir de 1988, independente de sua condição econômica e social, raça ou local de residência, se zona urbana ou rural. Ao lado disso, a CF/88 (BRASIL, 1988) também

²² Concomitante ao início da Campanha Criança e Constituinte, o Programa Municipal de Educação Pré-Escolar também foi implementado “[...] como uma espécie de ‘laboratório’ para se ‘experimentar’ o desenvolvimento estrutural da administração municipal, para que ela pudesse se tornar independente” (PRADO, 2017, p. 288); rumo à descentralização. Segundo a autora, sua implementação administrativa foi aligeirada e impositiva, mas de forma bem discreta em relação à sua notoriedade social. Ainda, “[...] o Programa Municipal já vinha sendo “testado” para que sua consolidação pudesse acontecer de forma *mais articulada, aceita e sem grandes ruídos*, especialmente pela força que estava por vir, e juntar-se aos *mecanismos de ‘convencimento’ dos gestores municipais*, quando o auxílio legal trouxesse respaldo ao intento” (PRADO, 2017, p. 198-199, grifos nossos).

²³ Alterada para crianças de 0 a 05 anos, após nova redação dada pela EC nº 53, de 2006, em acordo ao Programa de Ampliação do Ensino Fundamental para 9 anos, que previa o ingresso da criança aos 6 anos de idade no ensino fundamental. Assim, o artigo 208 foi alterado para: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: [...] IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)” (BRASIL, 1998).

²⁴ Artigo 7º: “São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas [...]” (BRASIL, 1998).

consignou em seu art. 211, o regime de colaboração educacional entre União, estados e municípios, em que destacamos a atuação prioritária desse último no oferecimento do ensino fundamental e da educação infantil, tal como já se anunciava a questão da descentralização, vista anteriormente.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), aprovado em 1990 (BRASIL, 1990), se constitui também importante instrumento legal de proteção integral aos direitos à infância (ANDRADE, 2010), incorporando no artigo 54, inciso IV o direito à educação infantil²⁵ como dever do Estado. Nessa toada, mais adiante, a LDB/1996 (BRASIL, 1996a) posicionou a educação infantil como etapa da educação básica, reconhecendo-a, como:

- a) Direito da criança;
- b) Dever da família e do Estado no âmbito de uma responsabilidade compartilhada – devendo contemplá-lo mediante vagas nas instituições de Educação Infantil (MARQUEZ, 2006);
- c) Incumbência dos municípios, em regime de colaboração com as outras esferas federativas.

Concomitantemente, a LDB/1996 (BRASIL, 1996a) percebeu a criança como um ser integral e específico que merecia atenção em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social (SILVA; FRANCISCHINI, 2012), cujo fulcro encontrava-se em seu artigo 29²⁶. Destarte, ao definir o desenvolvimento integral da criança como finalidade da educação infantil, a LDB/1996 (BRASIL, 1996a) induziu o estreitamento entre educar e cuidar no atendimento das crianças pequenas (SILVA; FRANCISCHINI, 2012), indicando ser incompatível sua cisão ou antagonização. Ademais, tal legislação estatuiu duas fases da educação infantil, em seu artigo 30: creches, para crianças de até três anos de idade; pré-escola, para crianças de quatro a seis anos²⁷. Nos termos da Lei, a faixa etária constituiu critério objetivo de diferenciação legal entre creche e pré-escola, configurando importante avanço à organização da educação infantil e ao acesso a ela, pois: a creche e a pré-escola, em linhas gerais, distinguiam-se não meramente pela idade, mas principalmente em razão do

²⁵ Artigo. 54: É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: [...] IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade [...]” (BRASIL, 1990), alterado para crianças de 0 a 5 anos, pela Lei 13.306 de 2016 (BRASIL, 2016).

^{26cc}Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até seis anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social” (BRASIL, 1996a), alterado para crianças de até 5 anos, pela Lei 12.796, de 2013 (BRASIL, 2013).

^{27cc}Art. 30. A educação infantil será oferecida em: I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade; II - pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade” (BRASIL, 1996a), alterado para crianças de 4 a 5 anos pela Lei 12.796, de 2013 (BRASIL, 2013).

enfoque pedagógico, do sujeito atendido e de sua origem socioeconômica. Tratava-se, portanto, de estabelecer uma divisão organizacional e objetiva da educação infantil em creche e pré-escola, sem nenhum condão desigual entre os atendimentos oferecidos por cada uma dessas fases, ao menos na letra da lei.

Não obstante tais avanços, embora a Lei 12.796 (BRASIL, 2013) tenha alterado em 2013 a LDB/1996 (BRASIL, 1996a), estabelecendo não mais apenas o ensino fundamental como direito público subjetivo²⁸, mas a “educação básica obrigatória” – incluindo, assim, a educação infantil nessa seara –, a creche foi excluída desse processo, tendo em vista que, segundo a mesma Lei, a educação básica obrigatória e gratuita destinava-se exclusivamente aos sujeitos “dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade” (BRASIL, 1996a, art. 4º, inciso D). A criança da creche também ficou excluída do direito de almejar vaga em escola de educação infantil próxima à sua residência, tendo em vista que o inciso X, do artigo 4º, da LDB/96 (BRASIL, 1996a), incluído pela Lei 11.700, de 2008 (BRASIL, 2008), definiu que a “vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade”.

A LDB/1996 também estabeleceu o município como responsável pelo oferecimento da educação infantil, juntamente ao ensino fundamental – nesse último, em colaboração com os estados²⁹ –, organizando as responsabilidades e atribuições entre os entes federados no tocante à educação escolar, ao mesmo tempo em que atribuindo grande parte das responsabilidades pela educação obrigatória para a ponta mais frágil da estrutura hierárquica federativa brasileira, em termos políticos e financeiros: o município (RAMOS, 2008). A descentralização, aligeirada por essa via, impôs mais obstáculos aos municípios, notadamente quanto à disponibilidade recursal, agravando ainda mais a situação da administração municipal no oferecimento da educação infantil, que já se encontrava prejudicada por uma multiplicidade de modelos de atendimento espalhados em todo território nacional, sob as mãos de distintos e, por vezes, justapostos órgãos públicos, entidades privadas e/ou conveniadas, sem contar o atendimento comunitário. Sequelas desse contexto atuaram e atuam sob o atendimento das crianças e o seu oferecimento a contento, de modo que, ainda hoje, verifica-se, por exemplo, a falta de vagas na educação infantil. Justamente por esse

²⁸ Como direito público subjetivo, a LDB/1996 (BRASIL, 1996a), em seu artigo 5º, define-o como aquele que “qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, [pode] acionar o poder público para exigi-lo”.

²⁹ Os estados também ficaram responsáveis em oferecer o ensino médio com exclusividade, segundo o inciso VI, do art. 10, da LDB/1996 (BRASIL, 1996a).

problema, programas como o Creche Escola foram criados sob o argumento de amparar os municípios nessa sua responsabilidade.

A despeito dessa descentralização, o governo federal continuou exercendo o poder central de lançar diretrizes, documentos e programas oficiais que orientassem e auxiliassem a implantação dos Sistemas Municipais de educação, ou nas palavras de Prado (2017), ele manteve para si o “poder da palavra”. Destacam-se nesse sentido, a criação, pelo MEC: da Política Nacional de Educação Infantil³⁰ (1994 e 2006), das Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação Infantil³¹ (1999 e 2009), do Proinfância³² (BRITO, 2014), dentre outras.

Isto posto, a década de 1990 começou esperançosa para a educação infantil, com bases solidificadas para escrever uma nova história, a julgar pela redemocratização do país, pela eleição direta do novo presidente, Fernando Collor de Mello (1990-1992), e, especialmente, pela inédita legalização do direito da criança pequena à educação.

Sabotando expectativas e garantias, entretanto, a predita década sofreu forte influência dos organismos multilaterais na área da educação infantil, notadamente no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), que incorporou, no âmbito das políticas educacionais, preceitos e orientações do Banco Mundial (BM), por intermédio de empréstimos condicionados³³ (ROSEMBERG, 2002). Os cânones do BM resgatavam e incentivavam para os países em desenvolvimento modelos de atendimento infantil outrora sustentados pela Unesco e pelo Unicef: atendimento de massa informal dos mais pobres a baixo custo público, respaldado na participação (direta ou indireta) da comunidade. Tal modelo foi então incorporado pelas organizações nacionais privadas da sociedade civil que, na figura de Fundações e Institutos Nacionais, passaram a atuar de forma cada vez mais definitiva no campo da produção das políticas educacionais – incluindo a educação infantil –,

³⁰ O documento contém diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a área da educação infantil. Foi elaborado pelo MEC, na qualidade de “[...] indutor de políticas educacionais e de proponente de diretrizes para a educação” (BRASIL, 2006, p. 4). Sua primeira versão tinha como “[...] objetivo de propiciar o cumprimento do preceito constitucional da descentralização administrativa, bem como a participação dos diversos atores da sociedade envolvidos com a educação infantil na formulação das políticas públicas voltadas para as crianças [...]” (BRASIL, 2006, p. 4).

³¹ Esse documento normativo estabelece Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, objetivando orientar as políticas públicas, a elaboração, o planejamento, a execução e a avaliação de propostas pedagógicas e curriculares de Educação Infantil. Reúne, basicamente, princípios, fundamentos, concepções, proposta pedagógica, avaliação (BRASIL, 2010).

³² Desde 2006, o Proinfância se trata de “[...] um programa de assistência financeira ao distrito federal e aos municípios para a construção de novas instituições creches e pré-escolas e para aquisição de equipamentos e mobiliários” (BRITO, 2014, p. 6-7), mediante convênios. O objetivo é expandir a educação pública infantil. Ante sua proposta, notamos a similitude desse programa nacional com a proposta do Creche Escola no âmbito estadual paulista.

³³ Os empréstimos oriundos do FMI são efetuados apenas quando o país se compromete a adotar determinadas orientações no campo das políticas econômicas e sociais (ROSEMBERG, 2002).

sobretudo com a consultoria de agências internacionais, respaldadas por uma visão economicista de redução de gastos públicos nas áreas sociais.

Assim, ironicamente, a redução de investimento nessa etapa da educação, apresentou-se novamente como solução para inclusão das crianças pequenas no sistema educacional do país (ROSEMBERG, 2002). Os políticos brasileiros, tomados por essas orientações, formularam propostas e programas, por vezes descabidos, como os exemplos citados por Rosemberg (2002): encaminhamento para creches de pessoas leigas alistadas no Programa Frente de Trabalho do Estado de São Paulo³⁴; criação de proposta, pelo então secretário da Educação do Estado de São Paulo, Pinotti (1986-1987), que estabeleceu que as internas da Fundação Estadual para o Bem Estar do Menor (FEBEM) desempenhassem a função de educadoras de creche para ocupar mão-de-obra ociosa. Associadamente, o BM amparou-se também na focalização do ensino fundamental, em detrimento da educação infantil e do ensino médio. A título de ilustração do acatamento brasileiro a isso, destacamos a criação em 1996 do fundo de recursos destinado exclusivamente a essa etapa da educação básica, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF)³⁵, enquanto deixava a educação infantil a mercê de “migalhas” públicas orçamentárias, sem condições materiais para sua efetivação.

Na perspectiva de Rosemberg (2002), essa interferência dificultou a construção de uma experiência nacional de qualidade com a educação infantil e prejudicou o pequeno trajeto e avanço na área, esvaziando a noção de direito educacional duramente conquistada, em favor de políticas focais e de baixo custo para a educação infantil (POSAR, 2012). Em suma, ignorando a cobertura universal garantida às crianças na CF/88 (BRASIL, 1988), nada menos que a suprema Lei do país, o Estado passou a adotar políticas de caráter residualista (BRITO, 2014), atendendo de forma mínima e prioritária os setores mais necessitados, notadamente a partir de meados dos anos 1990, quando a gestão pública passou a ser invadida pelos

³⁴ Trata-se de um programa emergencial de Auxílio-Desemprego criado em 1999, cujo objetivo é proporcionar qualificação profissional e renda para cidadãos que estão desempregados e em situação de alta vulnerabilidade social. As pessoas atendidas precisam ser maiores de 17 anos e residentes há pelo menos dois anos no Estado de São Paulo. Elas prestam serviços de interesse local e frequentam o curso de qualificação profissional. Dada sua natureza assistencial e de formação profissional a participação do programa não gera vínculo empregatício (SÃO PAULO, [20-?]).

³⁵ O FUNDEF foi instituído pela EC nº 14, de 1996 (BRASIL, 1996b) e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 1996 (BRASIL, 1996c) e pelo Decreto nº 2.264, de 1997 (BRASIL, 1997). Configura-se um fundo de financiamento do ensino fundamental público oferecido pelos estados e municípios brasileiros, com vistas à sua universalização e qualidade bem como à valorização dos professores em efetivo exercício. Os recursos recolhidos no fundo, pelos estados, municípios e supletivamente pela União, eram distribuídos com base no número de alunos matriculados no ensino fundamental (informado pelo Censo Escolar). Vale ressaltar que a restrição ao ensino fundamental remonta a sua supremacia em detrimento das outras modalidades da educação, atuando como a mais representativa.

interesses, objetivos e estratégias da gestão privada, com o advento da Nova Gestão Pública (NGP)³⁶. Nesse contexto, a estratégia usada foi o abuso da polissemia, apropriando-se de forma invertida, e até mesmo contraditória, de termos democráticos ora em voga, a fim de revestir velhas políticas e aproveitar de suas práticas pré-existentes no país (PRADO, 2017). Essa postura escusa e flexível serviu para enfraquecer pouco a pouco direitos duramente conquistados a partir da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), sucateando sua cobertura universal do direito à educação infantil de todas as crianças (BRITO, 2014; PRADO, 2017).

Como nos alerta Didonet (1992, p. 32, grifos nossos):

Os avanços na legislação (Constituição Federal, Estatuto da Criança e do Adolescente e, em breve, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) consagraram avanços sociais que se haviam operado na visão da sociedade, na compreensão do significado da infância, no reconhecimento da cidadania da criança. Mas conquistas importantes não são, necessariamente, definitivas. Em algumas áreas do atendimento pode haver retrocessos. *Não cabe a ingenuidade de achar que o avanço é fenômeno natural. Ele é cultural e político, portanto, histórico.*

Portanto, o quadro legal que herdamos da CF/1988 (BRASIL, 1988), do ECA/1990 (BRASIL, 1990) e da LDB/1996 (BRASIL, 1996a) é a principal conquista na história da educação infantil brasileira que alcançamos nos últimos tempos e, por meio dele e da prática, em sua faceta cultural e histórica, é que podemos obstacularizar os retrocessos na área, não obstante o avanço da NGP no Brasil.

3.2 BRASIL, SÃO PAULO E A NOVA GESTÃO PÚBLICA

Desde 1995, o Estado de São Paulo teve diferentes gestões governamentais, que mantiveram, segundo Ramos (2013), uma mesma matriz político-ideológica, o PSDB. Na visão de Sanfelice (2010), foi o neoliberalismo a perspectiva ideológica que predominou na política educacional paulista durante essas gestões, que tiveram a preponderância da lógica do mercado em suas ações. Sob esse viés, Ramos (2016) interpreta que foram os princípios do gerencialismo e da racionalidade, provenientes da Nova Gestão Pública (NPG)³⁷, que embasaram esse seu modelo de gestão.

³⁶ Sobre isso, falaremos na próxima seção.

³⁷ Também denominada de Gerencialismo, Novo Gerencialismo, Nova Gerência Pública, Gerência baseada no Desempenho ou Administração Gerencial. No caso paulista, cunhou-se de Gestão para Resultados (DANTÔNIO, 2014).

Segundo Dasso Júnior (2014), a NGP consiste em um modelo teórico de administração pública que, muito embora tenha sua origem nos países anglo-saxônicos, é praticamente dominante no mundo ocidental atual. Apesar de ser um modelo de gestão, conforme Terto e Pereira (2011, p. 3), ele tem seu histórico aliado a uma “produção intelectual comprometida com a criação de um Programa baseado nas ideias do livre mercado e em consonância com a ideologia neoliberal” e sua defesa de Estado mínimo, notadamente no campo econômico e das políticas sociais. Tal modelo encontra-se inspirado na administração privada, de modo a moldar as atividades do Estado e sua relação com os cidadãos aos métodos gerenciais próprios desse setor (DASSO JÚNIOR, 2014). Nesse novo paradigma, a administração pública passa a focar a gestão de seus recursos, preocupando-se com o desempenho financeiro do Estado (CHAVES, ZWICK, 2016).

Para Dasso Júnior (2014, p. 15-16), a NGP têm preceitos característicos, consubstanciados em cinco elementos básicos. O primeiro entende o setor privado como referência a ser seguida pelo Estado, imprimindo na gestão pública o enfoque e as estratégias empresariais, notadamente a aplicação otimizada dos recursos pelo setor público, buscando simultaneamente maior eficiência e economia. Todavia, traz em si um sério erro conceitual ao equiparar “duas lógicas absolutamente antagônicas [...]” (DASSO JÚNIOR, 2014, p. 16): a da administração privada, que se orienta pela satisfação de interesses particulares de cunho econômico mediante regramentos flexíveis e negociáveis; e a da administração pública, que atende aos interesses gerais de diferentes ordens (sociais, econômicos, políticos, de serviços), observando o processo democrático bem como os princípios constitucionais e legais. O segundo elemento básico da NGP compreende a formulação de políticas públicas como incumbência do mercado, implicando numa tarefa voltada exclusivamente aos critérios econômicos (DASSO JÚNIOR, 2014). Por meio de privatizações, parcerias público-privado, terceirizações, o Estado passa a legitimar o setor privado como “dono da agenda pública” (DASSO JÚNIOR, 2014, p. 18), confundindo interesse público com interesse privado. Dessa forma, “[...] o Estado entra com o custo de pessoal e certo nível de financiamento, mas não guia o direcionamento das ações” (CHAVES, ZWICK, 2016, p. 11). O terceiro elemento da NGP, por sua vez, introduz a competição empresarial no setor público para a busca da eficiência e da produtividade ao menor custo, impondo o estabelecimento de padrões e metas de desempenho para orientação de sua prestação, bem como instrumentos de avaliação capazes de controlar seus resultados. O quarto elemento da NGP referenda a conversão gerencialista do cidadão em cliente/usuário/consumidor, atribuindo um caráter comercial,

próprio do âmbito privado, à prestação do serviço público. Com efeito, o serviço público passa a orbitar na relação cliente-empresa e não mais Estado-cidadão, de modo que o Estado se afaste do atendimento da universalidade (atendimento de todos os cidadãos), no âmbito do interesse público (DASSO JÚNIOR, 2014), subvertendo a administração pública à lógica mercadológica, característica do setor privado. Por fim, o quinto elemento da NGP diz respeito à ideia de gestão apartada da política, desvencilhando a política da administração pública (DASSO JÚNIOR, 2014; OLIVEIRA, 2015), que é vista como sinônimo de desenvolvimento de atividades exclusivamente técnicas. Quer-se imprimir a ideia de que decisões de natureza política ofuscam a tomada de decisões tecnicamente corretas, necessárias em uma administração eficiente (DASSO JÚNIOR, 2014), por isso, as relações se estabelecem via contratos, que definem o papel das partes envolvidas, podendo ser: contratos entre o Poder Público e entidades da Administração Indireta, contratos entre órgãos e contrato entre o Poder Público e as chamadas organizações sociais (BITTENCOURT, 2005).

Nesses casos, só há espaço para que especialistas e técnicos pensem na prestação de serviços públicos para que atendam a eficiência e produtividade almejadas. É o que Oliveira (2015) denominou de “cientifização” nas políticas educacionais, por exemplo. Em contraposição a esse pensamento, o predito movimento cria uma falsa dicotomia entre a administração pública e a política para mascarar a gerência dos interesses privado com recursos estatais sob o argumento de atender ao interesse público (DASSO JÚNIOR, 2014), ofuscando o fato de que até mesmo a política perpassa a opção pela NGP na administração pública, visto que se trata de uma “opção ideológica e intencional” (DASSO JÚNIOR, 2014, p. 23), não apartada da política.

A NGP avançou sua influência³⁸ inicialmente dos países anglo-saxônicos para os países da América Latina a partir da década de 1990. No Brasil, esse processo consolidou-se mediante a implantação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, por Bresser-Pereira, então, Ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado do Governo Fernando Henrique Cardoso, que, segundo Ramos (2016), objetivava alterar o modo de gestão, bem como a relação entre União, estados, municípios e sociedade, pelo processo de reforma do Estado e de seu aparelho.

Nesse contexto, a educação, na qualidade de política e serviço social, também foi alvo das reformas estatais brasileiras, em busca de uma pretensa eficiência ao menor dispêndio de

³⁸ Sugerido em documentos de importantes organismos internacionais como o BM e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

recurso público (lógica do mercado), tendo dentre suas estratégias centrais a inserção do critério da *focalização* dentro das políticas públicas, bem como do critério do uso de *parcerias público-privado* no âmbito educacional. A ideia de focalização na política educacional, mais especificamente, reporta-se, dentre outras coisas, à atuação estatal focalizada nas camadas mais vulneráveis socialmente (OLIVEIRA, 2015; OLIVEIRA, DUARTE, 2005), tornando a política educacional cada vez mais paliativa e menos universal (OLIVEIRA; DUARTE, 2005). A incorporação do setor privado na política educacional, por sua vez, efetiva-se mediante a realização de parcerias público-privadas como estratégia para a adoção da NGP, sob o processo de “cientifização” (OLIVEIRA, 2015). Em geral, esse vínculo estabelecido com o público é mediado pelas organizações ou fundações que, como braço social das empresas, “[...] passam a integrar o ‘cardápio’ de alternativas de políticas educacionais na medida em que o setor público as incorpora e financia” (ADRIÃO, 2014, p. 268), enquanto que o setor privado se envolve com o propósito de disputar recursos públicos para seus fins particulares (OLIVEIRA, 2015). Com isso, essa parceria deixa o Estado cada vez mais ausente em suas responsabilidades (POLI, LAGARES, 2017), relegando suas funções às organizações parceiras. Essas parceiras, não raro, contratam especialistas (exteriores ao contexto escolar) para que pensem em propostas educacionais tecnicamente “corretas” e mais eficientes (OLIVEIRA, 2015). Em ambos os casos, as contradições são inevitáveis quando tais processos são aplicados ao setor público, na medida em que, ao serem provenientes da lógica privada, deixam em segundo plano a universalização dos direitos, em nome de políticas focais e emergenciais, e secundarizam os processos de gestão democrática, em nome do atendimento imediato de demandas emergenciais – impossibilitando a identificação das demandas realmente importantes –, da maior cientificidade e qualidade da atuação privada frente à atuação pública (POLI; LAGARES, 2017). Nesse contexto, as condições e interesses reais para a efetivação da participação democrática nos processos decisórios são abafados.

Na realidade brasileira, esses dilemas acentuaram-se a partir da década de 1990, sobretudo ao tentarem se confundir com as demandas provenientes do processo constituinte brasileiro de 1988 e dos movimentos predecessores de lutas pela abertura democrática, cujo resultado foi a elaboração de uma nova Constituição em 1988, que estabelecia a ampla cobertura de direitos individuais e sociais (OLIVEIRA, 2015) e a legitimação do processo de gestão democrática. Naquela ocasião, as “forças envolvidas nesse processo”, segundo Dagnino (2004, p. 95), compartilhavam “um projeto democratizante e participativo,

construído desde os anos oitenta ao redor da expansão da cidadania e do aprofundamento da democracia”. A Reforma do Estado de 1995, entretanto, enfraqueceu tais conquistas, bem como o processo de participação democrática em ascensão no país, na medida em que os subverteram ao domínio privado: o que era político, passou a ser técnico; o que era universal, passou a ser focal/prioritário; o que era garantia de um direito, passou a ser eficiência de um serviço; o que era cidadão, passou a ser cliente; o que era estatal, passou a ser privado ou, ao menos, público-privado. Como consequência desse contexto, houve, então, o esvaziamento da noção da educação como direito de todos os cidadãos (OLIVEIRA, 2015; OLIVEIRA, DUARTE, 2005), prevalecendo a prestação focalizada, técnica, mercadológica, a ser pensada por especialistas, formulada por entidades do setor privado e financiada de forma racionalizada pelo Estado, refletindo-se também no campo da educação infantil.

Alinhado a esse contexto mais amplo, o Estado de São Paulo, assim como outros estados brasileiros, também conduziu um processo de reformas orientado para uma administração pública gerencial, tendo como diretrizes: a redefinição dos papéis e funções do Estado e suas relações com o mercado e o terceiro setor – com práticas de terceirização, privatização, extinção de órgãos e focalização de gastos sociais, segundo Ramos (2016); a preocupação com performance e produtividade na administração pública; a descentralização das atividades associada a responsabilidades de gestão; o redimensionamento dos aparatos burocráticos e redução dos níveis hierárquicos; a racionalização e eficiência privada na organização e gestão pública; “a criação de modelos institucionais flexíveis para implementação e regulação de serviços e políticas públicas” (REZENDE, 2006, p. 4); a centralização e fortalecimento dos núcleos de decisão e controle das políticas implementadas – isto é, uma descentralização tutelada (RAMOS, 2016).

Essas diretrizes evidenciaram-se nas gestões paulistas pós 1995, revelando sua gradual adesão à lógica de mercado na definição de suas políticas (REZENDE, 2006). Nesse sentido, São Paulo passou a preocupar-se com a construção de uma “cultura empreendedora no serviço público” (REZENDE, 2006, p. 10) a partir de 1995, buscando a performance, gestão por resultados, e também “fazer o Estado ‘funcionar melhor a um menor custo’” (REZENDE, 2006, p. 46), construindo sua política educacional sob a égide da NGP, de onde destacamos o Programa Creche Escola.

3.3 A EDUCAÇÃO PAULISTA SOB A ÉGIDE DA NOVA GESTÃO PÚBLICA

O Programa Creche Escola, assim como outros programas paulistas, faz parte de uma política educacional mais ampla, a saber Educação - Compromisso de São Paulo, incorporada, em 2011, no âmbito da gestão governamental de Geraldo Alckmin³⁹ (2011 a 2014), ao processo de reestruturação administrativa da SEE, iniciado em 2008, durante a gestão governamental de José Serra (2007-2010).

Esse processo de reestruturação, segundo Dantônio (2014), especialista em políticas públicas (EPP) da Secretaria de Gestão do Estado de São Paulo desde 2010, destinava-se à consolidação gradual da NGP em São Paulo, demandando tanto a revisão da estrutura organizacional da SEE, como medidas de aprimoramento da governança⁴⁰ em relação à política educacional paulista – leia-se: processos de formulação e implementação de políticas públicas.

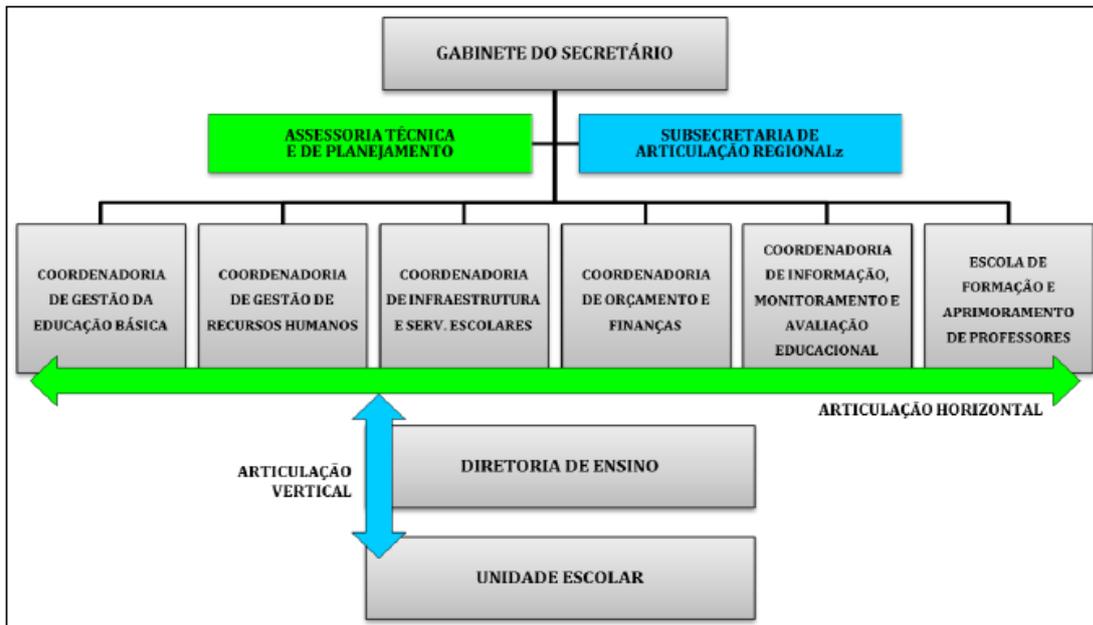
Tal reestruturação teve como diretrizes: a correção das distorções administrativas; o fortalecimento das estruturas regionais (diretorias de ensino) no apoio e supervisão das escolas e na implantação regionalizada da política educacional; e a redução do trabalho administrativo das escolas, desonerando-as do trabalho burocrático para que focassem no trabalho pedagógico (DANTÔNIO, 2014; SÃO PAULO, 2011b).

Diante disso, a reorganização da estrutura administrativa da SEE, mediante o Decreto nº 57.141, de 2011 (SÃO PAULO, 2011c), promulgado já na gestão governamental de Alckmin, redesenhou a organização e distribuição das atividades da Secretaria por meio da criação de coordenadorias, hierarquicamente postas acima das diretorias de ensino e das escolas da rede paulista, conforme observamos no organograma abaixo:

³⁹ Geraldo Alckmin esteve a frente do governo paulista nos anos de: 2001–2002; 2003–2006; 2011–2014; e 2015-2018.

⁴⁰ Termo bastante comum e forte na NGP (POLI, LAGARES, 2017), que denota a presença das premissas do setor privado no processo de formulação e implementação das políticas públicas.

Figura 1 - Organograma da estrutura administrativa da SEE



Fonte: Dantônio, 2014, p. 8.

Assim, as cinco coordenadorias da SEE compuseram-se segundo o recorte funcional, conforme explica Dantônio (2014), de modo a focalizarem suas atividades e sua relação com as diretorias de ensino na gestão de componentes ou recursos de sua específica responsabilidade – como, por exemplo, recursos humanos, infraestrutura e serviços escolares –, tendo como fim, conforme a visão oficial (SÃO PAULO, 2011g), o melhor funcionamento das unidades escolares.

Com isso, as coordenadorias promoveram uma maior centralização das atribuições da SEE (PIOLLI, HELOANI, PIOLLI, 2016) em decorrência, para além do próprio recorte funcional, do fortalecimento institucional no seu nível central (DANTAS, 2013). Esse nível central, segundo Dantas (2013), caracterizar-se-ia, portanto, como sendo a “inteligência do processo”, visto que suas coordenadorias seriam as responsáveis pela formulação de políticas e estratégias, pelo planejamento e pelo monitoramento dos resultados. Atuariam, pois, na decisão e no controle do processo, aquilo que Ramos (2016) denominou de descentralização tutelada e que foi fortemente efetivada em São Paulo desde a gestão governamental de Mário Covas, iniciada em 1995.

A seu turno, por essa via organizacional, as diretorias de ensino passaram por um processo de estruturação e racionalização, direcionando sua atuação numa perspectiva mais tática e operacional (DANTAS, 2013). Assim, elas passaram a cuidar da execução e monitoramento regionalizado das políticas educacionais da SEE, bem como da orientação e

supervisão da unidade escolar sob seu jugo (DANTAS, 2013; DANTÔNIO, 2014), constituindo-se, dessa forma, no elo entre as coordenadorias e as escolas.

As escolas, no panorama dessa reestruturação, deveriam ficar desoneradas do trabalho burocrático e, por isso e para isso, a interpretação era a de que poderiam ocupar-se do processo pedagógico e de seus resultados que seriam monitorados por intermédios de avaliações externas. Com isso, foram incumbidas de assegurar o bom desempenho dos alunos em conformidade aos parâmetros e metas estabelecidos pelo nível central e regional (DANTAS, 2013), sobretudo por meio do índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP), criado pelo governo de José Serra, em 2008, a partir dos resultados do desempenho dos alunos no SARESP e do fluxo escolar, para diagnóstico, monitoramento e norte da qualidade das escolas e das redes de ensino paulistas de ensino fundamental e médio.

Sob o prisma da SEE, tal reestruturação seria condição para a nova gestão de resultados, servindo como ação para romper com o modelo que vigorava na Secretaria já há mais de 30 anos, eliminando as fragilidades e sobreposições institucionais e funcionais acumuladas nesse período e modernizando (DANTÔNIO, 2014), bem como realizando ações cunhadas como medidas de “correção de rumo” (FONSECA, 2018).

Apesar dessas ações verificadas no sentido de inserir a lógica da NGP em São Paulo no período focalizado, Dantas (2013, p. 114) alerta que, desde 1995, a gestão paulista já repousava sobre os princípios da administração pública gerencial. Outrossim, Ramos (2016, p. 571) fala sobre a ausência de alteração da gestão assumida em 1995, em que o suposto novo modelo apenas manteve o gerencialismo, a racionalidade e a incorporação de princípios e estratégias provenientes da administração privada (tais como: racionalização de tarefas; separação entre os níveis estratégico e operacional de decisão e ação; gestão por objetivos/resultados; melhoria da qualidade do serviço, etc.), apesar da alternância de lideranças do PSDB no governo do Estado⁴¹ ao longo dos anos. Tanto é que o próprio governo estadual de São Paulo encomendou ao Prof. Dr. Flávio da Cunha Rezende (REZENDE, 2006) um estudo de caso, com a finalidade de analisar os processos de reformas no contexto da administração pública paulista no período 1995-2005, pautadas na NGP.

Com isso, queremos notabilizar que a aludida reestruturação da SEE, diferentemente do discurso oficial de significar uma ruptura com os modelos anteriores, fazia parte de um processo precedente que já sinalizava a introdução da NGP na administração paulista. Essa se

⁴¹ Foram eleitos governadores de São Paulo desde 1995: Mário Covas (1995–1998; 1999–01/2001), Geraldo Alckmin (02/2001–2002; 2003–2006; 2011–2014; 2015-2018), José Serra (2007–03/2010).

constituiu tão somente na sedimentação da gestão impressa no Estado de São Paulo desde 1995 (FONSECA, 2018), de modo que os estudos de Dantas (2013), Sanfelice (2010) e Ramos (2016) afastam qualquer hipótese de rompimento com o modelo de gestão anterior.

Não por acaso, o slogan do primeiro governo Alckmin (2002-2006), era “Governo Educador, Solidário e Empreendedor” (SÃO PAULO, 2003, p. 2), remontando sua articulação ao ideário gerencialista da NGP, muito antes da dita nova reforma administrativa da SEE realizada em 2011. Nesse slogan, o caráter educador referendava a construção de “uma escola eficaz, focada nos resultados efetivos do trabalho institucional” (SÃO PAULO, 2003, p. 4). O caráter solidário referendava a política educacional na perspectiva inclusiva, no sentido de fomentar a inclusão social por meio da escola (RAMOS, 2016) e de garantir acesso à escola, sobretudo na periferia (SÃO PAULO, 2003). O termo “sobretudo” nos remete à estratégia da NGP no Brasil de focalização das políticas educacionais para os mais vulneráveis, conforme já elucidamos.

No tangente à focalização e inclusão social, princípios adotados nessa gestão de Alckmin (2003–2006) e nas seguintes (2011–2014; 2015-2018), trazemos a título de ilustração o Programa Escola da Família, criado em 2004, que, ao abrir a escola aos finais de semana para a comunidade geral ter acesso a atividades de lazer e cultura, utilizava os espaços da escola para outros fins sociais que não se relacionavam ao conteúdo e ao cotidiano da semana letiva, agindo de modo assistencialista (MAIA, RAMOS, 2018). Outro exemplo é o Programa Escola em Tempo Integral (ETI)⁴², criado em 2005, que tinha como foco as localidades mais pobres (BERGO, RAMOS, 2014). O referido Programa se preocupava em promover assistência e guarda dos alunos, prioritariamente os mais carentes (BERGO, RAMOS, 2014). Segundo Ramos (2016), tratava-se de otimizar a resolução de problemas sociais de responsabilidade do Estado, ampliando o papel da escola, para além das questões educacionais.

A seu turno, o caráter empreendedor desse governo se revelava na postura do governo paulista em desenvolver progressivamente racionalização administrativa, modernizando os processos de gestão (SÃO PAULO, 2003) e focando no aprimoramento dos resultados, “[...] tanto em termos das avaliações técnicas, quanto em termos de satisfação do ‘cliente’ (eleitor)” (FONSECA, 2018, p. 26).

⁴² O ETI foi implementado em São Paulo com o objeto central de “[...] aumentar o tempo que o aluno deve permanecer na escola para que assim sejam ampliadas suas possibilidades de aprendizagem, bem como seja garantida sua assistência integral [...]” (BERGO, RAMOS, 2014, p. 148).

Aliado a isso, outra marca lançada nesse governo foi a de “Governo Prestador de Serviços de Qualidade” (SÃO PAULO, 2003, p. 3), por meio da descentralização financeira, do fortalecimento das instâncias gestoras, racionalização dos recursos públicos e, ainda, da participação de entidades públicas, privadas, organizações da sociedade civil “compromissadas” com a educação pública de qualidade (SÃO PAULO, 2003). Sob esses contornos, podemos notar a coerência entre as propostas do governo de 2002 como as posteriores, notadamente no ano de 2011, tendo como norte a inserção da NGP na administração paulista. Tal ação ia ao encontro de fortalecer a ideia de pioneirismo de São Paulo frente aos outros estados, sobretudo por suas características peculiares e pelo gigantismo de sua rede pública de educação (SÃO PAULO, 2003). Assim, é recorrente encontrarmos em discursos e/ou documentos oficiais expressões como: a rede pública paulista “apresenta uma situação *muito acima da média nacional*, encontrando-se em *condições similares a de muitos países desenvolvidos*” (SÃO PAULO, 2003, p. 20, grifos nossos); ela é a “mais informatizada do país” (SÃO PAULO, 2003, p. 20); etc.

Durante a gestão subsequente, objetivando deixar sua clara marca na gestão paulista de 2010-2014, o governo Alckmin propagou, então, a ideia de que a educação era o compromisso central do Estado de São Paulo (VOORWALD, 2011; PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA-SP, [2011?]). Tal marca foi fortalecida, notadamente, pela criação do Programa Educação - Compromisso de São Paulo, cuja própria nomenclatura reforçava a referida ideia.

A incorporação desse Programa à agenda educacional paulista deu-se mediante Decreto nº 57.571/2011 (SÃO PAULO, 2011e), com vistas a alavancar a política em direção à educação de qualidade coerente com o “novo” modelo de gestão de resultado (DANTÔNIO, 2014). A intenção declarada era que o Educação - Compromisso de São Paulo seria um plano estratégico de Estado, extrapolando o *status* de mero Programa de governo (SÃO PAULO, 2011d), conformado pelos seguintes objetivos, lançados em perspectiva até 2030: lançar a rede estadual paulista entre os 25 melhores sistemas de educação do mundo, com base nas medições internacionais, como o Programa Internacional de Avaliação dos Alunos (Pisa)⁴³; e posicionar a carreira de professor entre as dez mais desejadas do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, [2011?b]).

⁴³ Trata-se de uma avaliação internacional realizada pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), objetivando medir o nível educacional de sujeitos de 15 anos, com base em provas de Leitura, Matemática e Ciências, a cada três anos, para construção de indicadores.

A partir desses objetivos, o Programa assentou-se sob cinco pilares, os quais nortearam a atuação, criação de novos projetos e demais ações da SEE ao longo de sua gestão no período, sendo: Valorização do capital humano; Gestão pedagógica; Escola integral; Gestão organizacional e financeira; Mobilização da sociedade (SÃO PAULO, [2011?b]).

Quadro 1 - Os 05 pilares propostos pelo Educação – Compromisso de São Paulo

05 Pilares	Principais atribuições e medidas
1º - Valorização do capital humano	<p>Esse pilar seria responsável por aumentar a atratividade da carreira de professor.</p> <p>As medidas, colocadas em prática, seriam:</p> <ul style="list-style-type: none"> a- Política salarial; b- Ampliação do quadro de funcionários, por meio de novas convocações e concursos.
2º - Gestão pedagógica	<p>Esse pilar trataria do aprimoramento da gestão pedagógica da rede estadual paulista, cujo foco são os alunos.</p> <p>As medidas seriam:</p> <ul style="list-style-type: none"> a- Manutenção ou ampliação de programas com bons resultados, como o Ler e Escrever; b- Criação da Escola Virtual de Programas Educacionais (EVESP) e outras ferramentas.
3º - Educação Integral	<p>Esse pilar lançaria as bases de um novo modelo de escola (de tempo integral) e uma nova carreira do magistério (atuação em regime de dedicação exclusiva, percebendo gratificação de 75% sobre o salário base).</p> <p>Envolveria ações que garantissem jornada ampliada de estudos, como o Vence e os Centros de Línguas.</p>
4º - Gestão organizacional e financeira	<p>Esse pilar seria responsável por viabilizar mecanismos organizacionais e financeiros, estabelecendo instrumentos de fomento e desenvolvimento da Educação.</p> <p>Envolveria investimentos em transporte, merenda e</p>

	<p>infraestrutura.</p> <p>As principais medidas seriam:</p> <p>a- Aumento dos recursos repassados para a merenda escolar;</p> <p>b- Novos investimentos em transporte escolar;</p> <p>c- Criação e ampliação de programas, como Acessa Escola e Creche Escola.</p>
5º - Mobilização da sociedade	<p>Esse pilar trataria da mobilização e do engajamento de toda a sociedade paulista para a promoção de uma educação de qualidade.</p> <p>As principais medidas seriam:</p> <p>a- Ferramentas para receber pais e comunidade nas escolas, como o Programa Escola da Família;</p> <p>b- Novos canais de interação com os servidores, os alunos da rede estadual paulista e suas famílias, como as páginas da Educação no <i>Twitter</i>, <i>Facebook</i> e no <i>Youtube</i>.</p>

Fonte: produção da autora, com base nas informações contidas em SÃO PAULO ([2011?b]).

O Creche Escola, como dissemos, está no rol de ações e programas implantados em 2011 pela SEE sob a política “guarda-chuva” chamada Educação - Compromisso de São Paulo (SÃO PAULO, 2011b), mais precisamente no pilar gestão organizacional e financeira. Como apontado no quadro 1, esse pilar envolveria medidas e investimentos de desenvolvimento da Educação quanto à infraestrutura, dentre outros âmbitos. O Programa Creche Escola incide justamente no desenvolvimento de infraestrutura da educação infantil de todo Estado de São Paulo, segundo critérios focais de vulnerabilidade social e déficit de vagas, quando propõe a construção e equipagem de creche escolas nos municípios paulistas conveniados.

Ao ser citado como uma medida do 4º pilar do Programa Educação-Compromisso de São Paulo, o Creche Escola, comprovadamente, não seria uma iniciativa isolada do governo paulista, mas, segundo São Paulo ([2011?b]), seria parte de um plano integrado e muito mais amplo. Isso porque, para São Paulo (2011d), a SEE não estava implementando ações isoladas,

já que cada uma delas integrariam um “empreendimento”⁴⁴ cabal, isto é, o Educação - Compromisso de São Paulo. Tratava-se, portanto, na perspectiva da SEE, de se instaurar com ele uma governança estruturada e focada nas ações e resultados preconizados por esse plano maior (gestão por resultados), o qual, em tese, abarcaria coesamente todos os programas e políticas educacionais a partir de 2011 até 2030 (DANTÔNIO, 2014).

Apesar disso, o Educação - Compromisso de São Paulo falhou neste propósito, visto que alguns programas preexistentes na SEE foram inseridos *a posteriori* no mencionado plano (OBSERVATÓRIO, 2012a; OBSERVATÓRIO, 2012b; RAMOS, 2016), a exemplo do Ler e Escrever⁴⁵ (inserido no segundo pilar do Educação- Compromisso de São Paulo). Isto é, o Programa teve que rearticular, ao menos em parte, aquilo que a SEE já vinha desenvolvendo (OBSERVATÓRIO, 2012a) em gestões anteriores, o que denota que ele não foi criado essencialmente como um novo plano que encaminharia a política educacional paulista, a partir de suas diretrizes e objetivos presentes.

Não obstante o discurso político, o governo paulista preteriu o debate mais democrático, que não se compactua com a NGP, e a elaboração de um plano Estadual de Educação⁴⁶ no sentido estrito, em prol do lançamento do Programa Educação - Compromisso de São Paulo como pretense plano de Estado (OBSERVATÓRIO, 2012a). Até porque a produção efetiva de um plano estadual de educação implicaria na produção de diagnóstico, metas decenais, participação da sociedade, um olhar mais global da rede paulista de educação, proposta orçamentária específica, e, ainda, um planejamento detalhado e transparente dos programas a serem implementados⁴⁷ (OBSERVATÓRIO, 2012a; OBSERVATÓRIO, 2012b), o que não foi feito com o Educação - Compromisso de São Paulo.

Assim, a tentativa oficial de elevação do referido Programa à qualidade de plano de Estado, corrobora com a análise de Fonseca (2018, p. 24) para quem São Paulo investe “[...] em programas que possam gerar imagens positivas do governo [...]” numa suposta busca por

⁴⁴A palavra empreendimento utilizada em São Paulo (2011d) nos remete àquilo que Ramos (2016) já alertava no modelo gerencial (NGP) do Estado de São Paulo, desde 1995: a incorporação de valores, princípios e estratégias da administração privada à gestão pública.

⁴⁵ O programa Ler e Escrever consiste num conjunto de ações voltadas aos alunos do Ensino Fundamental do 1º ao 5º ano, com o objetivo de promover a melhoria do ensino e a alfabetização das crianças até 07 anos. Envolve, por exemplo, formação, acompanhamento, elaboração e distribuição de materiais pedagógicos (SÃO PAULO, [200-]).

⁴⁶ A elaboração de planos com metas decenais, na forma da lei, estaduais e municipais foi determinada pelo Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001. Até 2012, Estado de São Paulo teve dois projetos de plano de educação engavetados, sem debate (OBSERVATÓRIO, 2012a).

⁴⁷ É importante ressaltarmos, desde já, que todas as ações previstas para os próximos anos estão contidas nos documentos elaborados pela Consultoria Americana McKinsey & Company (DANTAS, 2013, p. 91), cuja publicação de conteúdo lhe é reservada.

um nível de excelência, criando “[...] estratégias articuladas para maquiagem situações e parecer algo que não é”. A despeito da propagação oficial do Educação - Compromisso de São Paulo como plano estadual a longo prazo, Fonseca (2018, p. 25) afirma: “[...] ainda falta uma política de Estado que pense a educação a longo prazo e não em termos de resultados imediatos para a publicidade da próxima eleição”. À vista disso, quando o Programa Educação - Compromisso de São Paulo assume a centralidade na política educacional paulista, na verdade está se colocando em ação um plano restritamente veiculado à gestão e ao governo que o implementou, até porque o predito, como impresso em seu nome, trata-se de um Programa – ou seja, é temporalmente limitado –, e não de uma política, cuja duração transcende gestões. A título de ilustração, temos a afirmação oficial paulista de que: “O Programa Educação - Compromisso de São Paulo, [...] *conta com a liderança e o empenho do governador Geraldo Alckmin [...]*” (SÃO PAULO, 2011d, grifos nossos).

Aliado a isso, ao contrário de um plano de Estado, o Educação - Compromisso de São Paulo foi produto de uma das parcerias mais integradas entre o setor público e a sociedade civil do Brasil (PARCEIROS DA EDUCAÇÃO, [2011?]) e da consultoria internacional Mckinsey & Company, não obstante o discurso do governo sobre a participação de professores e funcionários da rede paulista na construção deste por meio de encontros promovidos pela SEE (SÃO PAULO, [2011?b]). Os aludidos encontros referem-se às reuniões realizadas no primeiro semestre de 2011 nos 15 pólos regionais, os quais congregam as diretorias de ensino do Estado de São Paulo. Eles contaram com a participação do então secretário Herman Voorwald e o secretário-adjunto João Cardoso Palma Filho com professores e funcionários da rede estadual paulista (SÃO PAULO, 2011d).

Assim, o processo de participação desses grupos na prática foi irreal, pois, ao mesmo tempo em que se dizia escutar suas demandas e anseios para a construção da proposta, a prévia parceria do setor público e da sociedade civil do Brasil (PARCEIROS DA EDUCAÇÃO, [2011?]) e da consultoria internacional Mckinsey & Company, sinalizavam que as decisões já estavam definidas por eles (sociedade civil, Mckinsey & Company, nível central da SEE) (DANTAS, 2013).

Segundo Dantas (2013), os encontros serviram estrategicamente para legitimar o Programa como plano de ação coeso e consensual, decorrente de um processo participativo de discussão e proposições com professores e funcionários da rede e, ainda, de parceria com a sociedade civil. Nesse sentido, equitativamente aos preceitos da NGP, tem-se a “[...] concepção de gestão compartilhada, na qual a participação é um instrumento de controle e de

validação de decisões definidas previamente” (POLI, LAGARES, 2017, p. 844). Trata-se, então, de uma participação meramente instrumental, cuja função é legitimar decisões de alguns, dando aparência de decisão coletiva. Dito de outro modo, tal participação não referenda à participação na tomada de decisões (DASSO JÚNIOR, 2014).

Nesse cenário, cabe frisar que a elaboração do Educação - Compromisso de São Paulo foi realizada pela consultoria Mckinsey & Company⁴⁸, cujos relatórios abrangem os projetos e ações educacionais delineados de forma estratégica, detalhando todas as intervenções, marcos de implementação, macroestratégias etc. necessárias (DANTAS, 2013, p. 112). Os relatórios e o diagnóstico realizado pela referida consultoria internacional, segundo afirma a SEE, não puderam ser divulgados publicamente, dado que não pertenciam ao Estado de São Paulo, mas sim ao setor privado (OBSERVATÓRIO, 2012a). Não por acaso, na composição do Conselho Consultivo⁴⁹ do Educação - Compromisso de São Paulo predominavam representantes do setor privado (PIOLLI, HELOANI, PIOLLI, 2016, p. 4; OBSERVATÓRIO, 2012c).

Assim, a consultoria privada, contratada pelas entidades parceiras, teve papel de relevância na reestruturação da SEE como também na implementação do Programa Educação-Compromisso de São Paulo (SOUZA, GARCIA, 2014) – a que se vincula o Programa Creche-Escola –, o que reforça o atrelamento de São Paulo às estratégias da NGP, notadamente, a parceria público-privado.

⁴⁸ Vale destacarmos que a consultoria Mckinsey & Company foi contratada para a SEE pela organização Parceiros da Educação, Organização da Sociedade Civil Pública (OSCIP) fundada em 2004, reunindo empresas e empresários com o objetivo de estabelecer parcerias entre empresas, empresários e as escolas da rede pública (PIOLLI, HELOANI, PIOLLI, 2016, p. 5).

⁴⁹ Estabelecido pelo Decreto nº 57.571/2011, o qual deu origem ao Educação – Compromisso de São Paulo (PIOLLI, HELOANI, PIOLLI, 2016).

4 O PROGRAMA CRECHE ESCOLA NA PERSPECTIVA ESTADUAL: POLÍTICA E CONCEPÇÕES

O Programa Creche Escola está vinculado a um Programa paulista maior intitulado Educação - Compromisso de São Paulo, desenvolvido em conjunto com as organizações da sociedade civil⁵⁰, tais como: Instituto Natura, Fundação Victor Civita, Fundação Lemann, Instituto Unibanco, Comunidade Educativa Cedac, Instituto Hedging-Griffo, Fundação Itaú Social, Tellus, Parceiros da Educação, Fundação Educar DPaschoal, Fundação Bradesco, Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec), Instituto Península, Fundação Arymax, e, ainda, contou com a consultoria internacional Mckinsey & Company⁵¹ (PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA-SP, [2011?]), contratada mediante financiamento das demais organizações participantes para assessorar a formulação da política educacional paulista, por meio do Educação - Compromisso de São Paulo (PIOLLI, HELOANI, PIOLLI, 2016, p. 5).

A SEE desenvolveu o Educação - Compromisso de São Paulo, em conjunto com as organizações, com pretensões de ascendê-lo a plano de Estado, em longo prazo. Apesar do Creche Escola se harmonizar com os fundamentos da política estadual na medida em que integra o quarto pilar do Programa Educação- Compromisso de São Paulo (qual seja, gestão organizacional e financeira), vale lembrar que a educação infantil é responsabilidade municipal, de modo que não é patente, nem obrigatório que o governo estadual planeje ações e projetos voltados a ela. Não a toa que Alckmin afirma: “Incluímos as creches no nosso projeto de governo” (SÃO PAULO, 2012b). À vista disso, é bastante importante entendermos o engendro e o interesse dessa opção do governo do Estado de São Paulo em investir e desenvolver um Programa para a educação infantil.

Nesse cenário, verifica-se a existência do documento “Transformação da qualidade da educação básica pública no Brasil”, na qualidade de um plano multipartidário e plurianual que, segundo Parceiros da Educação et al, [201-?]), representaria a posição geral de várias organizações não governamentais ante o problema da qualidade da educação básica brasileira, servindo de base para muitos programas estaduais paulistas, inclusive os voltados para a educação infantil.

⁵⁰ Embora, discursivamente, a SEE diz contar com a participação da rede de ensino paulista, como já mostramos na subseção 3.3.

⁵¹ Mckinsey & Company fez um diagnóstico da SEE e da política educacional paulista, trancado, como dissemos na subseção 3.3, a sete chaves (OBSERVATORIO, 2012c).

Esse Plano foi iniciado no seminário internacional realizado em São Paulo em 2010, sob coordenação da consultoria internacional Mckinsey e oito organizações empresariais – quais sejam: Casa do Saber, Fundação Aprendiz, Fundação Bradesco, Fundação Educar, Instituto Ecofuturo, Instituto Natura, Instituto Unibanco, Parceiros da Educação (PARCEIROS DA EDUCAÇÃO et al, [201-?]). O evento contou, também, com a participação de doze *experts*⁵² em educação, os quais foram escolhidos pelos organizadores, para a discussão da questão infra:

Caso fosse eleito presidente da República ou governador do Estado⁵³, quais as cinco grandes ações/iniciativas transformacionais que tomaria para efetivamente resolver o problema da qualidade do Ensino Público Básico a fim de que o país possa atingir os níveis educacionais dos países desenvolvidos até o ano de 2022? (PARCEIROS DA EDUCAÇÃO et al, [201-?], p. 2).

No desfecho do seminário, os participantes elaboraram o documento anteriormente citado: “Transformação da qualidade da educação básica pública no Brasil”. Trata-se, conforme o próprio documento, de um plano de ações a serem realizadas ao longo dos anos, cujo objetivo, na perspectiva das organizações (PARCEIROS DA EDUCAÇÃO et al, [201-?]), é transformar a qualidade educacional nos padrões internacionais até 2022. Em razão disso, diz-se ser plano plurianual, ou seja, válido para vários anos. Ao lado disso, o plano também é caracterizado como multipartidário, o que, a *priori*, indicaria a junção de vários partidos em sua construção ou implementação. Contudo, quando se analisa de forma contextualizada, não é o que se verifica, tendo em vista os locutores (organizações do setor privado), os interlocutores (presidente e governadores) e o objetivo (lançar a educação pública numa abordagem mercadológica coerente à NGP). Quer dizer, há em voga um único ideal e a intenção oculta do plano é transformar a educação em negócio rentável, o que praticamente independe da liderança/partido que está no poder, dada a sua suposta técnica e neutralidade. Como exemplo, tínhamos naquele momento, no nível federal, um partido considerado de esquerda (PT) e, no nível estadual paulista, um de direita (PSDB), cujos discursos destoam, mas que, contraditoriamente, partilhavam de estratégias e propostas similares na educação. Isso decorre da predominância sem precedentes da NGP na gestão pública brasileira.

⁵² São eles: Cláudio de Moura Castro, Eduardo Giannetti da Fonseca, Eunice Durham, Francisco Soares, Guiomar Namó de Mello, Jamil Cury, Luis Carlos Menezes, Maria Helena Guimarães de Castro, Mauro Aguiar, Mozart Neves Ramos, Reynaldo Fernandes e Ruben Klein. Ressaltamos, como na subseção 3.2, que o chamamento de especialistas para discutir e propor políticas públicas na área da educação é uma estratégia comum no país, cuja base se encontra nos princípios da NGP (gestão técnica e neutra apartada da política).

⁵³ Notamos que o plano é de ordem nacional, mas seu direcionamento engloba tanto o executivo federal como o estadual. Ou seja, tem pretensões de atingir também os governadores dos estados.

O referido plano elenca seis macrotemas fundamentais como orientação às ações e metas nele planejadas e detalhadas a longo prazo (PARCEIROS DA EDUCAÇÃO et al, [201-?]). Vejamos:

Quadro 2 - Os 06 macrotemas fundamentais do plano multipartidário e plurianual

MACROTEMAS FUNDAMENTAIS
1. Reestruturação da formação e da carreira do magistério
2. Fortalecimento da liderança e da capacidade de gestão nas escolas
3. Reforma da estrutura da escola e novos sistemas de ensino
4. Reforma do Ensino Médio
5. Criação de um currículo mínimo nacional e aperfeiçoamento das avaliações
6. Reforço das políticas de investimento

Fonte: produção da autora, com base em PARCEIROS DA EDUCAÇÃO et al, [201-?].

Dentre os seus macrotemas fundamentais, destacamos o terceiro, relativo à reforma da estrutura da escola e novos sistemas de ensino. Esse se subdivide em quatro grandes diretrizes: a) educação infantil de qualidade; b) ampliar o número de horas dos alunos na escola – escola de período semi-integral; c) viabilizar a existência de escolas públicas com gestão autônoma no Brasil; d) estimular programas de reforço do aprendizado, aceleração de estudo e correção de fluxo escolar (PARCEIROS DA EDUCAÇÃO et al, [201-?]).

Tendo em vista o objeto de estudo desta pesquisa, nos deteremos ao conteúdo da alínea *a* – educação infantil de qualidade. O plano apontou para a questão da educação infantil na medida em que a considerou um enfoque importante quando se pensa em uma nova escola de qualidade (PARCEIROS DA EDUCAÇÃO et al, [201-?]).

A aludida diretriz propõe duas ações voltadas à educação infantil. A primeira consiste em desenvolver padrões de qualidade e sistemas de acompanhamento e avaliação das creches e escolas infantis. A seu turno, a segunda trata do estabelecimento de um programa de priorização da educação infantil nas regiões mais necessitadas, onde a criança não goze de apoio familiar adequado. Para isso, seria preciso fazer uma análise das áreas mais necessitadas; definir um programa-base para o período em que as crianças irão permanecer na

educação infantil; capacitar educadores e coordenadores; e definir um plano de investimento de modo que, no prazo de 10 anos, todas as crianças tenham acesso à educação infantil de qualidade (PARCEIROS DA EDUCAÇÃO et al, [201-?]).

Ora, foi o que o Estado de São Paulo fez: elaborar e, posteriormente incorporar à sua política estadual, o Creche Escola: Programa focalizado na construção e/ou aparelhagem de unidades de educação infantil, priorizando localidades vulneráveis e com déficit na oferta de vagas às crianças, por meio da parceria SEE e da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social e da primeira com os municípios paulistas conveniados. É nítida, portanto, a harmonização entre as duas propostas – em nível nacional e estadual - como forma de atuar sobre o problema da qualidade da educação pública básica no tangente à educação infantil.

Nesse sentido, identificamos na proposta nacional e no Creche Escola uma política de focalização, característica da NGP, que toma como base critérios de vulnerabilidade social para o oferecimento prioritário de tais programas, delimitando segmentos específicos em detrimento da cobertura universal do direito à educação infantil. Passa-se a ideia de um atendimento quase que direto/particular aos pais e mães trabalhadores que, em localidades vulneráveis, enfrentam dificuldade em cuidar dos filhos, haja vista o discurso do governador Alckmin e a proposta do plano nacional, respectivamente:

A creche é uma necessidade. Ela tem um lado social que é de permitir a família para a realização de outras tarefas e atividades, e a criança estará bem cuidada (SÃO PAULO, 2015, s/p, grifos nossos).

A proposta consiste em [...] estabelecer um programa de priorização da formação em Educação Infantil nas regiões mais necessitadas, onde a criança não tem apoio familiar adequado. Há que se fazer uma ampla análise das áreas mais necessitadas (em que as mães trabalham e os filhos ficam desassistidos boa parte do dia) [...] (PARCEIROS DA EDUCAÇÃO et al, [201-?], p. 12, grifos nossos).

Diante disso, é possível percebermos as estratégias de focalização e clientelização previstas na NGP sendo colocadas em marcha no Estado de São Paulo por meio do Creche Escola, bem como de outros programas, respondendo às demandas dos setores privados (focalizar naqueles que precisam como forma de conter gastos públicos com educação), em consonância com aquilo que é planejado em nível nacional. Essa situação é bem analisada por Poli e Lagares (2017, p. 840-841, grifos nossos):

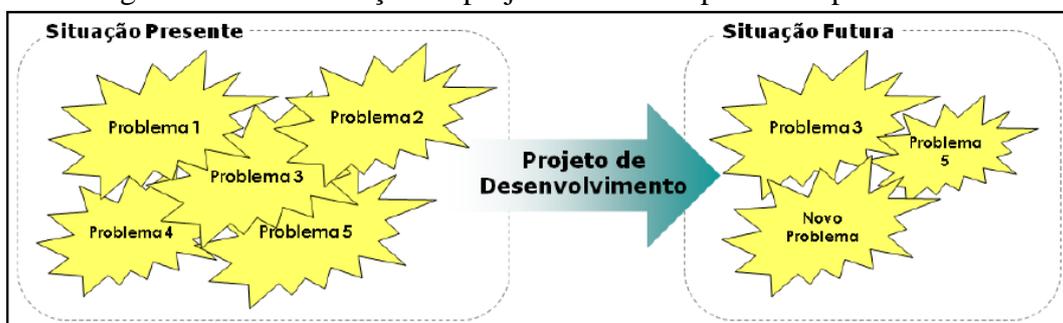
[...] discursos e planos com viés de exploração econômica simulam atendimento aos anseios daqueles que se encontram na base da pirâmide social e passam a ser aceitos ou incorporados. Contudo, diferente do que parece, esses termos são ressignificados tendo como objetivo fazer cumprir os interesses econômico-corporativos [...].

Embora o Estado de São Paulo lance o Creche Escola no atendimento prioritário aos mais vulneráveis, contraditoriamente está respondendo às demandas dos setores privados empresariais: reduzir os gastos públicos, focalizando apenas naqueles extremamente pobres – os chamados vulneráveis sociais. E, é, ainda, forma de estimular aqueles menos carentes a buscarem a solução para suas demandas no setor privado ao serem preteridos do serviço público, conforme aponta o estudo de Oliveira e Duarte (2005). Trata-se de outro lado da moeda da política focal, de modo que a preocupação exclusiva da vulnerabilidade social nesses moldes esvazia a preocupação com o todo.

Ademais, as organizações, por meio do plano nacional, pretendiam viabilizar uma série de medidas que atacassem os problemas tangentes à qualidade da educação numa perspectiva transformadora e eficiente (PARCEIROS DA EDUCAÇÃO et al, [201-?]). De maneira semelhante, a SEE criou o escritório de gestão de projetos e programas (EGPP), cujo objetivo foi transformar problemas e ideias em ação efetiva, na forma de projetos e programas (DANTÔNIO, 2014).

Na perspectiva da SEE, tratava-se de formular projetos e programas educacionais a partir dos problemas existentes, de modo a desenvolver novas soluções ou, ao menos, novas maneiras de amenizá-los (DANTÔNIO, 2014). Ressalta-se, então, a mesma perspectiva transformadora acima, na medida em que se anunciava, por esse modo de formulação, a transformação da situação inicial e problemática, ensejadora do projeto, conforme mostrado abaixo:

Figura 2 - A estruturação de projetos da SEE a partir dos problemas



Fonte: DANTÔNIO, 2014, p. 16.

A formulação de políticas educacionais subsumida ao enfrentamento de problemas nos parece perigoso, visto que esse deveria ser um dos efeitos de programas bem planejados e ancorados no desafio de assegurar o direito à educação a todos, e não a sua mola propulsora. Frente ao contexto analisado, todavia, essa abordagem não nos causa estranheza, pois:

políticas focais e emergenciais a partir da identificação de problemas se conformam com os interesses privados sobre aquilo que deveria ser público.

Nesse sentido, empregando a lógica ao Creche Escola, esse emergiu de duas problemáticas correlacionadas: localidades com maior vulnerabilidade somada ao déficit de vagas destinadas à educação infantil. Isto é, pretendia-se construir prioritariamente novas creches escolas nessas localidades pelo Programa, de modo a transformar a situação de insuficiência de atendimento da educação infantil rumo à garantia de acesso a todas as crianças do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2012b), atuando de forma economicamente otimizada e focalizada, por meio da pasta e das verbas educacionais, no campo educacional e da assistência social. Embora se fale de acesso a todas as crianças, a predominância da política de focalização em áreas vulneráveis impede ou ao menos dificulta tal feito. Nesse sentido, a elaboração do Creche Escola está alicerçada numa abordagem bastante simplista do problema da educação infantil e de sua solução, ante a sua vinculação aos preceitos da NGP e a desconsideração da complexidade histórica do atendimento infantil no Brasil e no próprio estado (como visto na seção 3).

No discurso do governador Alckmin, exalta-se o lado social do Creche Escola (cuidado e segurança das crianças enquanto os pais trabalham), que nos permite pensar que o Programa também se volta ao problema de inclusão social por meio da educação infantil. Tal inclusão social pela escola, a partir da ampliação de seu papel para outras áreas que não a da educação escolar, não se releva como uma novidade nas gestões anteriores de Alckmin (RAMOS, 2016), tendo em vista que em seu governo de 2002-2006 imprimiu como marca de sua gestão a ideia de “Governo Educador, Solidário e Empreendedor” (SÃO PAULO, 2003), conforme vimos anteriormente.

Destarte, o Educação - Compromisso de São Paulo novamente alinha-se aos preceitos e às estratégias educacionais traçados pelas organizações no âmbito da parceria com o governo federal. É nesse contexto político, portanto, que se localiza a elaboração e o desenvolvimento do Programa Creche Escola.

Saber que o Programa Creche Escola se concatena aos interesses da gestão oficial paulista nos mostra apenas a sua orientação e cadência política; mas o que impulsionou o governo do Estado de São Paulo a investir na educação infantil (área não obrigatória), cooperando com seus municípios? Segundo Poli e Lagares (2017, p. 840), na NGP “nem tudo que parece é”; nem tudo que é parece”. Assim, levando em consideração a suposta “tradição pioneira” na qualidade da educação (SÃO PAULO, 2003) e a necessidade de

fomentar sua “‘vitrine’ eleitoreira” (FONSECA, 2018), quando o governo estadual paulista implementou o Creche Escola, consoante ao plano nacional, ele se colocou à frente dos demais estados⁵⁴, impactando positivamente as comunidades, principalmente as mais carentes, visto que nelas, as vagas em creches são deficitárias e de constante demanda social.

No âmbito propagandístico, o fato do investimento pioneiro do Estado de São Paulo em educação infantil, sempre necessitada de vaga e sempre prometida, mormente nas épocas de eleição, advir de uma escolha política e não de uma obrigação é bastante impactante; isso é inegável. Nessa perspectiva, segundo o governador Geraldo Alckmin (SÃO PAULO, 2018, grifos nossos): “O governo de São Paulo *inovou* quando passou a ajudar as prefeituras na construção de creches. Esse é o *melhor investimento* que existe. As criancinhas pequenas exigem muita atenção, muito cuidado”; e ainda: “Não há dinheiro que seja mais bem aplicado do que na educação, que vai desde a creche até a universidade. *Incluimos as creches no nosso projeto de governo*” (SÃO PAULO, 2012b, grifos nossos). Com isso, seguindo um princípio da NGP, o referido Programa destacou-se por atuar em campo de histórica demanda – o direito universal à educação infantil –, todavia, de forma focal e, por conseguinte, menos universal, mais paliativa e econômica, por estratégias de grandes impactos positivos e imediatos, marca importante dos governadores psdbistas em São Paulo (FONSECA, 2018).

Não por acaso é recorrente a exaltação dos feitos do Programa Creche Escola nas divulgações oficiais pelas vias da quantificação, como por exemplo: “No total, *150 crianças serão beneficiadas* com o novo prédio” (SÃO PAULO, 2016, grifos nossos); “Governo *investe R\$ 123 milhões* na construção de creches e escolas no interior” (SÃO PAULO, 2012b, grifos nossos); “Estão previstas *55 novas unidades* de Educação Infantil, que beneficiarão *7.350 crianças*” (SÃO PAULO, 2012b, grifos nossos); “A previsão é que até 2014 sejam *construídas 1.000 creches*, com investimento de cerca de *R\$ 1 bilhão*” (SÃO PAULO, 2012b, grifos nossos); “Ou seja, *417 municípios já assinaram* os termos de adesão, o que *representa 64,6% do Estado de São Paulo*” (SÃO PAULO, 2012b, grifos nossos); “Com investimento de aproximadamente *R\$ 3,6 milhões* para construção e aquisição de mobiliário, serão *beneficiadas até 260 crianças* no município” (SÃO PAULO, [201-b], grifos nossos). Quantifica-se o numerário investido, creches escolas construídas, crianças atendidas, municípios aderentes em praticamente todas as menções oficiais sobre o Creche Escola, das quais tivemos acesso. Não raro também ocorre a associação das quantidades alcançadas às

⁵⁴ Frisamos que a atitude pioneira do Estado de São Paulo em face de outros estados brasileiros, haja vista que o governo federal já havia implementado o Proinfância em 2006 (*vide* nota de rodapé 32), mesmo não sendo principal responsável pela educação infantil. As suas bases são bastante semelhantes às do Creche Escola.

lideranças responsáveis, como no exemplo: “O *governador Geraldo Alckmin* e o *secretário da Educação, professor Herman Voorwald*, assinaram [...] a autorização para a *celebração de convênios com 54 prefeituras* do interior de São Paulo para a construção de creches” (SÃO PAULO, 2012b, grifos nossos).

Dito isso, passaremos a abordar a estrutura e funcionamento internos do Programa Creche Escola, mas sem nos esquecer do contexto político mais amplo, bem como das influências eleitoreiras que o assolam.

4.1 ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA CRECHE ESCOLA

O governo do Estado de São Paulo integra o processo de construção de novas unidades de educação infantil em parceria com os municípios paulistas, por meio do Programa Ação Educacional Estado/Município/Educação Infantil (PAEM). O Programa, também conhecido como Creche Escola, foi instituído pelo Decreto nº 57.367 de 26 de setembro de 2011⁵⁵ com o propósito de ampliar o atendimento de crianças na educação infantil em todo o estado paulista, priorizando aquelas residentes em áreas com maior vulnerabilidade social e déficit na oferta de vagas (SÃO PAULO, 2011a).

A concretização do aludido objetivo exige, segundo São Paulo (2011a), a implantação da parceria educacional entre o Estado de São Paulo e os seus municípios, cujo fulcro encontra-se no regime constitucional de colaboração entre os entes: “Art. 211 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” (BRASIL, 1998, art. 211). Embora a oferta de creches e pré-escolas seja incumbência prioritária dos municípios, nesse regime permite-se que o Estado colabore, técnica e financeiramente, para sua manutenção e desenvolvimento (SÃO PAULO, 2011a).

Os municípios paulistas, que desejam integrar-se ao Programa Creche Escola e, por conseguinte, estabelecer parceria com o governo estadual paulista, celebram um convênio, o qual goza de validade de dois anos, prorrogável por até sessenta meses (SÃO PAULO, 2012b). Convênio é o acordo administrativo firmado entre entidades públicas ou entre essas e organizações particulares, visando por meio da cooperação mútua alcançar objetivos de interesse comum (MAZZA, 2014, p. 491). Desse modo, considerando que os municípios e o

⁵⁵ Frisamos que o governador do Estado de São Paulo, na época de criação do Programa Creche Escola, era Geraldo Alckmin. Isso é importante de se destacar no sentido de mostrar que a construção dos programas e políticas no Estado de São Paulo se constitui instrumento de publicidade de quem os implementou e de seu partido político, como vimos na subseção 3.3 e seção 4.

Estado de São Paulo em parceria pretendem ampliar o atendimento de educação infantil principalmente em áreas vulneráveis e deficitárias, o convênio é o acordo adequado a ser firmado entre eles.

Nesse cenário, é indispensável à celebração do convênio a assinatura do termo de adesão, modelo padronizado que cuida, entre outros elementos contratuais, do objeto, dos recursos financeiros, da vigência e das obrigações dos participantes do convênio e, portanto, do Programa Creche Escola. São partícipes desse termo não apenas o município paulista aderente e o Estado de São Paulo, representado pela SEE, mas também a Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE)⁵⁶.

O governo estadual atua no Programa por intermédio da SEE, mas também conta com a participação da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. Ou seja, na perspectiva interna, o Programa é desenvolvido de forma integrada pela SEE e Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. Segundo São Paulo (2011a), essa integração cooperativa sustenta-se pela necessidade do levantamento das localidades do Estado de São Paulo em situação de maior vulnerabilidade, risco social e elevada demanda de vagas para a educação infantil. A partir disso, as secretarias estaduais estabelecem a ordem de prioridade para o atendimento dos municípios conveniados no Programa.

Outrossim, a SEE também se encarrega de outras incumbências e outros compromissos vinculados ao objeto principal do convênio a ser firmado. Ou seja, as demais atribuições da SEE relacionam-se com a transferência de recursos estaduais aos municípios paulistas conveniados, reservada à: a) construção, ampliação, reforma ou adequação de prédios públicos destinados à educação infantil; e/ou b) aquisição de equipamentos e materiais de natureza permanente e de uso exclusivo da educação infantil (SÃO PAULO, 2011a). Cabe, desse modo, à SEE: orientação administrativa; destinação dos recursos financeiros para a execução do convênio⁵⁷; acompanhamento, avaliação e ajuste das atividades previstas nas alíneas *a* e *b* (SÃO PAULO, 2012a).

⁵⁶É uma fundação privada, dotada de autonomia técnica, administrativa e financeira, vinculada à SEE. Executar a manutenção, reforma ou ampliação de edificações e outros recursos físicos para a educação, destinados à SEE, é um de seus objetivos (SÃO PAULO, 1987). José Renato Nalini, quando secretário da Educação, afirmou ser a fundação o braço executivo exitoso, eficiente e dinâmico para a educação de São Paulo (SÃO PAULO, 2017). É notável, mais uma vez, a tendência do Estado de São Paulo em estabelecer parcerias público-privadas em sua política educacional.

⁵⁷As despesas decorrentes da celebração do convênio correrão à conta de dotações próprias, consignadas no orçamento da SEE (SÃO PAULO, 2011a). Cabe, portanto, a SEE reservar dotações orçamentárias para atender aos compromissos decorrentes desse convênio.

A seu turno, os municípios paulistas aderentes preocupam-se com a disponibilização dos terrenos ou edificações para a educação infantil, os quais serão construídos/reformados/ampliados/adaptados nos moldes do Programa Creche Escola. Segundo São Paulo (2012b), o terreno deve observar especificações mínimas, como: ser plano, ter área de 2.000 metros quadrados e dimensões de 35 metros x 57 metros, possuir rede de água, esgoto, energia, telefonia e divisas muradas.

Com o local definido e após a autorização da FDE, o município investe-se da execução dos serviços e das obras necessárias à futura creche escola, em estrita conformidade ao cronograma físico-financeiro estabelecido no convênio. A correta aplicação dos recursos financeiros transferidos pela SEE e sua demonstração⁵⁸, por meio de extrato bancário e demonstrativo do movimento diário, é incumbência do município parceiro (SÃO PAULO, 2012a). O município deve também, segundo São Paulo (2012a), permitir e facilitar à SEE o acompanhamento, a supervisão e a fiscalização da execução das atividades do convênio, assim como permitir vistorias, a serem realizadas pela FDE. Além disso, cabe ao município a responsabilidade pelo funcionamento e manutenção das creches escolas construídas ou equipadas pelo Programa, citando, como exemplo, despesas com folha de pagamento, água, energia elétrica, materiais de consumo (SÃO PAULO, 2012b).

Juntamente com a SEE e os municípios paulistas, a FDE completa o rol dos conveniados do Programa Creche Escola, com atividades atinentes à viabilidade do local, aos projetos e ao acompanhamento das obras e serviços previstos no convênio. Vejamos.

Mediante estudo técnico, a FDE analisa a viabilidade do terreno/prédio disponibilizado pelo município para a construção da Creche Escola. A sujeição do espaço municipal ao crivo da FDE, leva em conta as condições físicas, o atendimento às legislações urbanísticas, às restrições ambientais e às exigências mínimas de infraestrutura para o funcionamento adequado da unidade (SÃO PAULO, [2016?]; SÃO PAULO, [2012?]; SÃO PAULO, 2012a). Esse processo analítico pode, conforme o caso, ser perpetrado por orientações da FDE para que os municípios contemplem as condições exigidas, negociações entre eles para alterações dos locais ofertados, dimensionamento da creche escola (SÃO PAULO, [2016?]).

Acenada a viabilidade do terreno/prédio municipal, a FDE elabora o projeto executivo completo da nova unidade Creche Escola, o qual conterá todo o detalhamento técnico da obra

⁵⁸A demonstração da aplicação dos recursos de forma idônea pelo município independe da prestação de contas devida ao Tribunal de Contas do Estado (SÃO PAULO, 2012a).

(sistema construtivo; especificações dos materiais e equipamentos a serem utilizados; áreas de arquitetura, estrutura, hidráulica, elétrica, da implantação no terreno; exigências do Corpo de Bombeiros; respectivo orçamento) (SÃO PAULO, [2016?]). Em nome do Programa, a FDE projetou três modelos térreos de creches escolas⁵⁹ a serem construídas, “[...] com a finalidade de minimizar os custos de construção e manutenção do prédio” (SÃO PAULO, 2012b). Percebemos aqui, coerente ao contexto político mais amplo, a postura da racionalização dos gastos públicos estaduais nas obras do Creche Escola via minimização de seus custos. Não sabemos, contudo, se isso compromete na qualidade da infraestrutura (espaços e equipamentos) oferecidos aos municípios e na(s) sua(s) concepção(ões) de educação infantil, o que investigaremos a partir das duas unidades do município de Araraquara.

Concluída a fase do projeto, cabe à FDE aprovar o convênio e fornecer os documentos técnicos necessários para que a SEE formalize o convênio. Somente após a formalização do convênio, a FDE disponibiliza os documentos e projetos para que o município inicie a execução das obras e serviços (SÃO PAULO, [2016?]).

A participação da FDE não se encerra com a aprovação do projeto, tendo em vista que possui o papel de esclarecer e orientar tecnicamente sempre que houver necessidade e, além disso, de acompanhar a execução das obras. No acompanhamento das obras, a FDE encarrega-se das vistorias mensais *in loco* e, a partir delas, da elaboração de relatórios de avaliação. O objetivo é verificar o andamento das atividades, os parâmetros estabelecidos nos projetos executivos, as normas e catálogos técnicos da FDE, observando o cronograma físico-financeiro. Paralelamente, a FDE aponta os percentuais de execução física das obras para possibilitar a liberação dos repasses financeiros da SEE (SÃO PAULO, 2012a; SÃO PAULO, [2016?]). É faculdade da FDE exigir aos municípios documentos pertinentes à execução e conclusão da obra quando necessário, como relatórios, pareceres, laudos, e Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) (SÃO PAULO, 2012a; SÃO PAULO, [2016?]).

O Programa Creche Escola organiza todos os convênios celebrados com os municípios paulistas em três categorias: a) em projeto ou licitação; b) em obras ou execução; c) concluído ou entregue (SÃO PAULO, [2011?a]). Trata-se de procedimento para triar em qual fase encontra-se determinada unidade creche escola de certo município. Assim, é possível identificarmos as aludidas categorias pelo mapa do Estado de São Paulo em relação ao Programa, disponibilizado no site da SEE (SÃO PAULO, [2011?a]):

⁵⁹ “Os edificios atendem aos padrões de acessibilidade previstos na legislação, bem como às exigências de sustentabilidade. Os projetos adotam aquecimento solar e especificações para redução do consumo de água e energia” (SÃO PAULO, 2012b).

Figura 3 - Creches Escolas nos municípios conveniados e sua respectiva categoria



Fonte: SÃO PAULO, [2011?a].

Quanto ao município de Araraquara, objeto desta pesquisa, identificamos duas creches escolas concluídas nas seguintes localidades: Parque Gramado II e Adalberto Roxo, conforme imagem:

Figura 4 - Unidades do Creche Escola no município de Araraquara - SP

ARARAQUARA		
ARARAQUARA	PARQUE GRAMADO II	Concluído
ARARAQUARA	BAIRRO ADALBERTO ROXO	Concluído

Fonte: SÃO PAULO, [2011?a].

De acordo com São Paulo (2012b), após solicitação municipal, Araraquara foi selecionada na primeira etapa do Programa em setembro de 2011, cujo enfoque era os municípios do interior do Estado de São Paulo e a capital paulista.

Apresentamos, nessa subseção, a estrutura e o funcionamento do Creche Escola a partir dos dados coletados em meio as divulgações oficiais e documentos basilares. Alertamos nosso leitor, entretanto, sobre a dificuldade de encontrarmos e compilá-los, pois as informações oficiais, que já são parcas, encontram-se aleatoriamente espalhadas e, muitas vezes justapostas, sob a forma de vídeos, notícias, entrevistas, manifestações públicas (a exemplo das cerimônias de inauguração das novas unidades). A título de elucidação, não conseguimos obter informações consistentes a respeito da ordem de prioridade do atendimento do Creche Escola estabelecidas pelas secretarias estaduais em conjunto: como é estabelecida, quais são os critérios, como são obtidos os dados sobre a vulnerabilidade social e déficit na oferta de vagas para a educação infantil. Os dados encontrados estão

majoritariamente nos sites da SEE e da FDE, mas sem qualquer formalidade ou cunho documental. Basicamente, a única sistematização do Programa refere-se aos Decretos de 2011 e 2012 (SÃO PAULO, 2011a; SÃO PAULO, 2012a). A ausência de outras formalidades, bem como sistema oficial de acompanhamento e tratamento das informações⁶⁰ pode ser um indicador de pouco compromisso estadual para com o Programa Creche Escola em termos técnicos, ou de sua baixa expressividade no âmbito da política educacional. Ao passo que, por outro lado, a divulgação informal e esparsa nesses moldes, contendo em sua maioria quantificações expressivas soltas (sem discriminação dos elementos contabilizados), além de dispensar o trabalho organizacional, pode ser uma forma de facilitar a ampla divulgação do Programa no sentido propagandístico. Veicula-se, pois, dados que “encham os olhos” da população, passando a simples mensagem ‘o Estado de São Paulo, do Geraldo Alckmin e do PSDB, construiu e constrói muitas creches’, sem explicações demasiadas e sistematizações que possam ou dificultar o entendimento e/ou comprometer os interesses do governo paulista de alguma forma.

Considerando o acima exposto, se o Estado paulista não tem ou não fornece dados, que, sendo técnicos, são mais palpáveis, as dificuldades são proporcionalmente maiores quando pensamos em investigar a concepção de educação infantil na perspectiva estadual, ante sua natureza abstrata e sua presença diluída nas ações e nos discursos do estado no Programa Creche Escola. Frente a isso, analisaremos as falas e os discursos oficiais, personificados nas lideranças envolvidas (governo, SEE e FDE), colhidas nos veículos informativos indicados. Essa análise tem como finalidade entender como a educação infantil é vista no interior do Creche Escola, mediante as atribuições assumidas pelo estado paulista. Neste trabalho, temos a ciência que só será possível a partir de uma análise cuidadosa e ancorada no dinamismo do contexto político maior, no qual o Programa se assenta.

4.2 CONCEPÇÃO(ÕES) DE EDUCAÇÃO INFANTIL NA PERSPECTIVA ESTADUAL

O Decreto nº 57.367 de 2011 (SÃO PAULO, 2011a) instituiu o Programa Creche Escola com o objetivo declarado de fortalecer e ampliar o atendimento de crianças na educação infantil mediante a colaboração técnica e financeira com os municípios paulistas, a

⁶⁰ Foge-nos o conhecimento de sua existência. Mas, se, eventualmente, existe o controle dos dados e uma organização interna do Programa na SEE e Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social, significa que o Estado de São Paulo está falhando com a população paulista nos termos da transparência de seus dados, vedando acesso a eles.

qual se traduz na transferência de recursos estaduais para a construção e equipagens das unidades. Além disso, o documento apresenta o objetivo:

[...] de propiciar às crianças atendidas na educação infantil, *desenvolvimento integral em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade* e fornecendo melhores condições para prosseguirem no ensino fundamental (SÃO PAULO, 2011a, grifos nossos).

A única referência ao desenvolvimento da criança como atribuição da educação infantil pela perspectiva estadual é a passagem acima transcrita, cujos grifos remontam exatamente a letra da LDB/1996 (BRASIL, 1996a), em seu artigo 29. Por sua vez, o melhoramento das condições para prosseguir no ensino fundamental foi atribuição feita pelo próprio Programa, sem qualquer base legal. Isso nos sugere uma preocupação do Estado de São Paulo com o ensino fundamental, notadamente em seu ciclo 1, no qual a experiência estadual é mais acentuada e cuja responsabilidade lhe é inerente. É uma questão relevante a ser observada a partir da experiência viva do Programa em Araraquara, ou seja, entender se e como essa ênfase no ensino fundamental se apresenta concretamente nas estruturas das creches escolas.

Outro ponto curioso é que o referido Decreto utiliza exclusivamente a nomenclatura PAEM, cujo significado Programa Ação Educacional Estado/Município/Educação Infantil remonta suas palavras chaves: ação educacional envolvendo a parceria estado-município em favor da educação infantil. Em momento algum cita ou veicula o termo Creche Escola. Inversamente, as divulgações e informativos oficiais patenteiam apenas Creche Escola assim como as placas afixadas nas unidades construídos pelo Programa, sendo ausente o nome PAEM. Creche Escola foi a opção do Estado de São Paulo para anunciar publicamente as ações e feitos desse Programa, especialmente por meio do uso da publicidade via internet.

Como efeito do interesse propagandístico sobre o Programa, parece-nos que essa escolha também é reflexo desse movimento, na medida em que é mais palatável e mais autoevidente da mensagem pretendida por São Paulo: seu pioneiro papel de construtor de creches nos municípios paulistas. Além disso, o termo é mais atrativo para a população em geral, principalmente considerando que a demanda por creches é sempre mais expressiva. Tende a causar, assim, mais impacto positivo numa grande massa populacional.

Aliado a isso, sabemos que o Programa propõe creche e EMEI numa única instituição de educação infantil, constituindo um trabalho contínuo para as crianças de até 05 anos (SÃO PAULO, [2011? a]). Entretanto, a nomenclatura, talvez nessa ânsia de se tornar mais

divulgável e aceita, impede tal proposta ao quebrar a sua unicidade: de um lado, creche para criança até 03 anos e, de outro, escola para criança de 04 e 05 anos, dividindo apenas o mesmo espaço físico. Embute-se, semanticamente, uma concepção de educação infantil destoante para a creche e para pré-escola. Creche, nome que representa mais os anseios populares e, ainda, é marcada historicamente pela predominância dos cuidados com a criança enquanto os pais trabalham. Escola, nome que veicula um trabalho mais sistemático para as crianças mais velhas, característico do âmbito escolar, cujas preocupações envolvem o ensino fundamental. O nome escolhido pelo estado paulista já nos parece um indicativo das concepções presentes no Creche Escola na perspectiva estadual. As falas oficiais vão ao encontro das impressões acima. Vejamos:

A creche é uma *necessidade*. Ela tem um lado social que é de *permitir a família para a realização de outras tarefas e atividades*, e a *criança estará bem cuidada*. E tem o *lado educacional*, porque a criança que faz a creche e depois a EMEI, *entra no primeiro ano do Ensino Fundamental já alfabetizada* (SÃO PAULO, 2015, grifos nossos).

A creche aparece mais ligada à assistência à família, enquanto a escola mais voltada à alfabetização, no sentido de melhorar as condições para o ensino fundamental desde a educação infantil, conforme objetivo apresentado em São Paulo (2011a). Além disso, aponta-se a creche como uma necessidade social e como principal objeto da atenção estadual, ao menos no nível do discursivo, como já discutimos. Coerente a isso, tem-se que: “Com o programa, o governo estadual espera *expandir o atendimento às famílias que precisam de creche*, prioritariamente, em localidades com maior vulnerabilidade social” (SÃO PAULO, [201-a]).

Além de ampliar o oferecimento de educação infantil nos municípios paulistas, na perspectiva estadual, o Creche Escola ajudaria milhares de mães e pais que precisam trabalhar (SÃO PAULO, 2016a), permitindo que os faça de maneira tranquila na medida em seus filhos estarão bem cuidados, seguros, alimentados e higienizados na instituição do Programa (PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA-SP, [2015?]). Não por acaso, conforme dito anteriormente, a indicação é que sejam priorizadas as áreas com maior vulnerabilidade social (SÃO PAULO, 2011a). Em termos discursivos, esse posicionamento muito se assemelha à concepção da creche como “mal necessário” (*vide* seção 3), na qual se busca oferecer o atendimento para as famílias que precisam e não conseguem cuidar dos filhos pequenos. Tal qual é a postura contida no plano nacional anteriormente apresentado e cujas ideias são partilhadas pelo governo estadual, a saber: “Há que se fazer uma ampla análise das áreas mais necessitadas (em que as mães trabalham e os filhos ficam desassistidos

boa parte do dia) [...]” (PARCEIROS DA EDUCAÇÃO et al, [201-?], p. 12). Relativizamos essa semelhança quanto ao papel moralizante das mães que as creches tinham, pois, dada a inclusão legal da educação infantil, isso não mais se discute; mas o Creche Escola frisa seu atendimento àquelas famílias que precisam trabalhar e que, pela vulnerabilidade e não pelo direito, não têm onde deixar seus filhos pequenos. Demarca-se, assim, quase que uma prestação de favor do Estado de São Paulo a essas famílias, similar à década de 1940.

Nesse sentido, ao estado exaltar o caráter social do Creche Escola (cuidado e segurança das crianças enquanto os pais trabalham), isso nos permite pensar que o Programa também se volta ao problema de inclusão social por meio da educação infantil. Tal inclusão social pela escola, a partir da ampliação de seu papel para outras áreas que não a da educação escolar exclusiva, não se releva como uma novidade nas gestões anteriores de Alckmin (RAMOS, 2016), tendo em vista que em seu governo de 2002-2006, conforme visto antes, imprimiu como marca de sua gestão a ideia de “Governo Educador, Solidário e Empreendedor” (SÃO PAULO, 2003). Nesse passo, temos: “A educação é a chave para *resolver todos os problemas do país* e deve começar com as crianças” (SÃO PAULO, 2016b, grifos nossos). Essa associação da educação infantil à solução de outros problemas sociais é bastante comum historicamente, como vimos na concepção de mal necessário e de compensação das carências na seção 3.

Ao passo que o nome do Programa e os discursos oficiais já nos sugeriram as concepções estaduais, esses podem igualmente aparentar para as pessoas uma atuação estadual mais intensa na educação infantil (e seu trabalho educacional) do que realmente é, dada a proposta de parceria com os municípios em termos de infraestrutura, bem como a própria limitação constitucional de colaboração técnica e financeira apenas – o que é positivo para as pretensões eleitoreiras estaduais, mas prejudicial para a correta divulgação da ação do Programa.

Podemos constatar, portanto, dois pontos centrais. Primeiro, a proposta estadual por si já não é irrisória, haja vista a alta demanda de vagas na educação infantil ainda nos dias atuais e as limitações de recursos dos municípios (ente mais hipossuficiente) para seu oferecimento a contento. Assim, reconhecemos que a atuação paulista na área (que não é sua responsabilidade) é bastante significativa ao se propor financiar as construções de novas unidades para os municípios. Todavia, em segundo lugar, observamos que esta parece não ser suficiente para os propósitos políticos do Estado de São Paulo, ao que tudo indica seria

mostrar mais da proeminência estadual paulista para sua promoção e visibilidade política, nem que para isso seja preciso distorcer ou supervalorizar sua atuação no Programa.

Nada obstante às veiculações discursivas, que são bastante importantes na compreensão da perspectiva estadual, a atuação mais direta do estado paulista é na projeção da estrutura física das unidades de educação infantil e no suporte financeiro para sua efetivação. Significa que o principal dado concreto sobre a concepção de educação infantil advém desse planejamento espacial; a maneira como o estado previu a planta reflete a maneira pela qual ele percebe ou pretende perceber essa modalidade⁶¹.

Segundo São Paulo (2012b), os projetos possuem todos ambientes necessários ao atendimento das crianças, apontando a título de exemplo os seguintes: sala de atividades, berçário, fraldário, lactário, cozinha, refeitório, lavanderia e sala de uso múltiplo (equipada com computadores para as crianças); e sua capacidade varia de 70 a 150 crianças atendidas. Preambularmente, nos preocupamos com a percepção oficial daquilo que é necessário à educação infantil, pois, salvo a sala de atividades e sala de uso múltiplo, há apenas previsão de espaços, digamos, mais técnicos do atendimento (lactário, fraldário) ou de serviços (lavanderia, cozinha). Não há menção, por exemplo, de espaços destinados a brincadeiras, como os parques, tão característicos a essa modalidade⁶².

Ainda sobre o espaço creche escola, numa outra fala oficial, o então secretário estadual de educação ressaltou a estrutura do Programa: “Elas [as crianças] terão aqui [creche escola] *um lugar agradável, com móveis novos, brinquedos, livros*, e nada disso seria suficiente *se não houvesse amor*. Quem trabalha com a educação, *trabalha com amor*” (SÃO PAULO, 2016b, grifos nossos). Essa fala, diferentemente da visão acima, já valoriza elementos mais próprios do atendimento infantil, que são propiciados com recursos estaduais: brinquedos e livros. Em paralelo, a fala do secretário também enfatiza o amor como algo fundamental para quem trabalha na educação das crianças pequenas, como se esse fosse suficiente para o trabalho na educação infantil, secundarizando ou até mesmo excluindo a boa formação inicial e continuada dos professores atuantes. Tal perspectiva contribui simultaneamente para desprofissionalização do profissional e desqualificação da educação infantil, entendendo-os pejorativamente como sinônimos de maternagem numa extensão ao lar, em que o ensinar não encontra espaço. Tal compreensão é um ranço histórico que, embora

⁶¹ Essa análise encontrará terreno fértil a partir do modelo de construção impresso nas creches escolas no município de Araraquara, como se verá posteriormente.

⁶² Mas, esta foi apenas a impressão que tivemos e que merece ser analisada por intermédio da experiência araraquarense, haja vista nosso objetivo de compreender a(s) concepção (ões) de educação infantil presente(s) no Creche Escola.

superado legalmente, como vimos, ainda é veiculado, prejudicando o avanço na área, principalmente se é veiculado por entes públicos, como no caso destacado.

Nessa toada, São Paulo (2012b) também enfatiza a previsão de sala de uso múltiplo com computadores como forma de iniciar as crianças na linguagem digital. Em referências aos espaços, entretanto, estruturas como essas não são encontradas com frequência nas falas oficiais, cujos enfoques preponderantemente repousam sobre os aspectos numéricos do Programa bem como em quem (governo e partido) o autoriza e o financia. Igualmente, dão-se mais destaques aos discursos com caráter propagandísticos, os quais se aproveitam do fato da creche ser uma necessidade social constante, ao invés de veicular aquilo em que realmente o estado atua no Creche Escola.

Ao lado dos discursos de lideranças do governo paulista (governador e secretário da educação), o site da FDE também difunde algumas notícias e dados sobre o Programa Creche Escola e sua contribuição ao Estado de São Paulo. Em duas delas, a FDE dispõe que participa do aludido Programa “[...] desde *a concepção e o projeto das unidades até o acompanhamento das obras* com a realização de vistorias mensais” (SÃO PAULO, [201-b], grifos nossos) e, ainda, enfatiza o serviço prestado, no sentido de “[...] estar produzindo com *eficiência e qualidade* o melhor da construção escolar paulista” (SÃO PAULO, [2017], grifos nossos).

Diante disso, questionamo-nos sobre a concepção de educação infantil arquitetada por quem estamos investigando: governo paulista, enquanto poder público, ou FDE, enquanto fundação privada dotada de autonomia técnica, administrativa e financeira e vinculada à SEE, principalmente se considerarmos o papel crescente das organizações privadas⁶³ como indutoras de políticas educacionais estaduais, como no Educação – Compromisso de São Paulo e no próprio Creche Escola, dado o seu papel ativo no planejamento arquitetônico das creches escolas para a SEE. O Estado de São Paulo, no caso em apreço, apenas confirma e financia aquilo que é planejado em sede da FDE e seus funcionários. Então, os indicativos de concepções analisados nessa subseção são resultado, em grande parte, do trabalho e das percepções partilhadas por essa fundação privada. Corrobora para isso, o fato do Estado pouco veicular dados e plantas do Programa Creche Escola, e quando trata disso, o faz de maneira superficial, vez que não lhe pertence os projetos arquitetônicos.

⁶³ Vide subseção 3.2 sobre os princípios da NGP; vide 3.3 e 4 sobre o contexto paulista.

Destarte, nesse ponto de vista, problematizamos se o que a FDE entende por eficiência e qualidade na construção das creches escolas é no sentido econômico e das técnicas empregadas ou no sentido de pensar nas especificidades da construção para atender crianças pequenas. Ante as seções 3 e 4, acreditamos que o trabalho da FDE respalda-se na perspectiva do setor privado, construir com baixos dispêndios de recursos, o que inclusive foi apontado como: “[...] minimizar os custos de construção e manutenção do prédio” (SÃO PAULO, 2012b). A falta de especificidade para as crianças, sentida acima, se acentua ainda mais, na medida em que essa Fundação parece não interpretar a construção a partir de uma concepção de espaços para as crianças, mas sim percebendo a construção pela construção: que seja menos cara, que atenda aos requisitos de sustentabilidade, que tenha requisitos mínimos de atendimento infantil (lactário, berçário) e que tenha “cara” de escola (salas de atividades, salas de computador). Tais observações só poderão ser verificadas quando analisarmos a realidade concreta do Programa Creche Escola em Araraquara.

5 O PROGRAMA CRECHE ESCOLA NA PERSPECTIVA MUNICIPAL: O MUNICÍPIO, A REDE PÚBLICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL E O PROGRAMA

Ante a explanação sobre o Programa Creche Escola na perspectiva do governo do Estado de São Paulo, consideramos imperioso discuti-lo doravante no âmbito do município de Araraquara, cujas duas creches escolas construídas são objetos de estudo desta pesquisa. Preambularmente, porém, é preciso contextualizar o município de Araraquara, apresentando informações gerais pertinentes à sua localização, fundação, população e aos seus aspectos econômicos, sociais e, notadamente, educacionais.

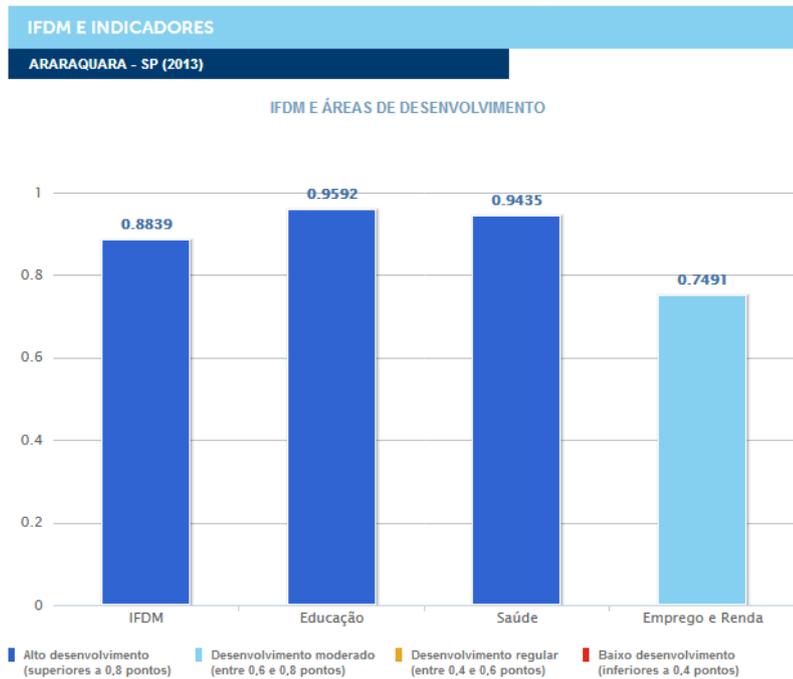
O município de Araraquara, conhecido como Morada do Sol, está localizado no interior do Estado de São Paulo, precisamente a 270 quilômetros de sua capital – município de São Paulo. Foi fundado em 22 de agosto de 1817 (ARARAQUARA, 2015), contando atualmente com uma população estimada de 230.770 pessoas, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) do ano de 2017 (IBGE, 2017).

Conforme informações disponibilizadas pela prefeitura (ARARAQUARA, [2014?]), Araraquara é reconhecida como um dos municípios mais industrializados do Estado de São Paulo. Não obstante, sua economia assenta-se de forma predominante sobre a laranja e a cana-de-açúcar. Pode-se dizer ainda que as diversas atividades comerciais também contribuem para a economia do município (ARARAQUARA, [2014?]). O produto interno bruto *per capita* foi de R\$ 37.108,47 em 2015 (IBGE, 2017), dado que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento.

Ainda, no âmbito do desenvolvimento socioeconômico do município, é possível ponderar outros aspectos, e não apenas o econômico, por meio do Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal⁶⁴ (IFDM), por exemplo. No ranking do IFDM (edição 2015 – ano base 2013), Araraquara assumiu a 11^a posição, em nível nacional, e a 9^a, em nível estadual (ARARAQUARA, [2015?]), tendo abaixo o gráfico de IFDM e seus indicadores do ano base de 2013, com seus respectivos valores e classificações.

⁶⁴ O IFDM, criado em 2008, é um estudo do Sistema FIRJAN que acompanha o desenvolvimento socioeconômico de todos os municípios brasileiros em três aspectos: emprego e renda, educação e saúde. O referido estudo é feito, exclusivamente, com base em estatísticas públicas oficiais, disponibilizadas pelos ministérios do Trabalho, Educação e Saúde (ARARAQUARA, [2015?]).

Gráfico 1 - IFDM e indicadores de Araraquara - SP em 2013



Fonte: FIRJAN, 2015.

Conforme o gráfico, podemos observar que os indicadores educação e saúde do município de Araraquara apresentam alto desenvolvimento, enquanto emprego e renda apresenta desenvolvimento moderado. Em geral, o índice IFDM indica que Araraquara possui um alto desenvolvimento socioeconômico e uma alta qualidade de vida, por meio dos índices de saúde, emprego e renda, e educação.

No âmbito da educação, que apresentou alto desenvolvimento em 2013 pelo IFDM, Araraquara possui inúmeras instituições de ensino nos diversos níveis e modalidades, entre as quais destacamos atinentes à educação Superior e as pertencentes ao Sistema Municipal de Educação. No tocante à educação superior, Araraquara abrange três instituições públicas, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP)⁶⁵, Instituto Federal de São Paulo (IFSP) e Fundação Estadual Paula Souza (que é uma Faculdade de Tecnologia do Estado de São Paulo - FATEC), e ao menos quatro instituições privadas, Universidade de Araraquara (Uniara), Universidade Paulista (UNIP), Faculdades Logatti e Faculdade Savonitti.

A seu turno, o Sistema Municipal de Educação compreende a educação infantil e o ensino fundamental (ARARAQUARA, 2013). O ensino fundamental é oferecido nas Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEF), contando com aproximadamente 14 escolas

⁶⁵ A UNESP possui quatro institutos: Faculdade de Ciências e Letras, Faculdade de Ciências Farmacêuticas, Instituto de Química e Faculdade de Odontologia.

(ARARAQUARA, 2017). A educação infantil, por sua vez, é oferecida nos Centros de Educação e Recreação (CERs), contando com aproximadamente 40 centros (ARARAQUARA, 2017). Além disso, no interior dessas etapas atendidas o município de Araraquara é responsável pelas seguintes modalidades: educação especial; educação de jovens e adultos; educação no campo (ARARAQUARA, 2013).

Feita essa breve contextualização de Araraquara, plano de fundo desta pesquisa, focalizamos nossa análise em sua rede municipal de educação infantil, em termos de seu percurso histórico bem como de sua organização e funcionamento atuais.

5.1 HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM ARARAQUARA

O Programa municipal de atendimento das crianças em Araraquara teve seu início aproximadamente há 77 anos por efeito do Parque Infantil Leonor Mendes de Barros⁶⁶, instituído em 1941 – o primeiro no município e um dos primeiros do Estado de São Paulo (BERTOCHI, 2016; DIANA, 2015; MASCIOLI, 2012; PEREIRA, 2008).

Cabia ao Departamento de Educação Física e Esportes, da Secretaria de Esportes do Estado, a orientação técnica do Parque Infantil, cujo objetivo repousava no atendimento de crianças com até 07 anos e provenientes de famílias de baixa renda, enquanto seus pais trabalhavam (BERTOCHI, 2016; DIANA, 2015; MASCIOLI, 2012; PEREIRA, 2008; ASSIS, 2004). Basicamente, consistia em promover o acolhimento dessas crianças, organizadas em grupos numerosos e heterogêneos, e oferecer-lhes formas alternativas de recreação mediante a atuação de professores e profissionais nem sempre habilitados (DIANA, 2015; ASSIS, 2004). Além disso, ao lado desse atendimento, o Parque também recebia crianças entre 07 e 13 anos de idade no período alternado ao do Grupo Escolar (BERTOCHI, 2016; DIANA, 2015; MASCIOLI, 2012).

Em moldes equivalentes ao primeiro Parque, foram construídos o Parque Infantil Carmelita Garcez e o Parque Infantil Eloá do Valle Quadros, somente e respectivamente em 1951 e em 1969 (BERTOCHI, 2016; DIANA, 2015; MASCIOLI, 2012; PEREIRA, 2008). De acordo com Barbosa e Pimenta (2018, p. 148), os Parques Infantis araraquarenses “[...] foram construídos em regiões estratégicas tendo em vista a assistência em diversas

⁶⁶ A título de informação, o nome do aludido Parque Infantil foi uma homenagem prestada à esposa de Adhemar Pereira de Barros, político influente, o qual atuou como prefeito da cidade de São Paulo e governador do Estado de São Paulo (PEREIRA, 2008).

modalidades: médica, nutricional, recreativa e educacional com ênfase nas duas primeiras”, o que muito se coaduna com as preocupações nacionais em face à criança brasileira, como demonstramos.

A necessidade de ampliação do atendimento infantil fez-se presente durante a década de 1970, a qual Barbosa e Pimenta (2018) atribuem às mudanças do contexto municipal mais amplo decorrente do crescimento acentuado da população somado ao desenvolvimento da indústria e agricultura que passou a requerer mão de obra feminina. Esse movimento de impulsão do atendimento infantil em resposta à demanda cada vez maior do trabalho feminino também está presente na realidade nacional, mas, comparativamente, a história municipal guarda certas peculiaridades:

Enquanto nacionalmente se buscava aperfeiçoar os espaços de guarda e assistência às crianças, em Araraquara se concebia, ainda que preliminarmente, instituições de caráter educativo, culminando na criação dos Centros de Educação e Recreação vinculados à antiga Diretoria de Educação e Cultura do Departamento de Educação, Cultura, Saúde e Promoção Social e não no Departamento de Bem-Estar Social ou Secretaria de Ação Social, como era frequente em outros municípios (BARBOSA; PIMENTA, 2018, p. 148, grifos nossos).

O referido Departamento de Educação, Cultura, Saúde e Promoção Social, criado no âmbito de uma nova estrutura administrativa em 1971, tinha como órgão vinculado a Diretoria de Educação e Cultura (DIANA, 2015; ASSIS, 2004) voltado totalmente à educação (PEREIRA, 2008, p. 31), ponto em que reside a peculiaridade de Araraquara.

Nesse cenário, a atuação da Diretoria atribui ao atendimento das crianças nas classes pré-primárias a função preparatória para o ensino primário, propiciando um processo de mudança da educação infantil de Araraquara (ASSIS, 2004). A instalação do Parque Infantil Dona Cotinha de Barros em 1971 é bastante elucidativa, vez que contava de forma inovadora com classes de pré-primário para o atendimento específico de crianças com 06 anos, cujo propósito era prepará-las para o ingresso na escola primária (BERTOCHI, 2016; DIANA, 2015; MASCIOLI, 2012). Observamos que, segundo Bertochi (2016), os professores responsáveis pelas novas classes eram habilitados em educação pré-primária.

Aliado a isso, ainda em 1971, os Parques Infantis de Araraquara foram estruturalmente readaptados com a ampliação de equipamentos educacionais (MASCIOLI, 2012) e renomeados como Centros de Educação e Recreação (CERs), de modo a enfatizar sua vinculação educacional. À vista disso, Diana (2015, p. 41) afirma que os antigos Parques

Infantis foram os precursores dos CERs no município de Araraquara, instituições responsáveis pelo Programa municipal de educação infantil até a atualidade.

Sob a ótica do CER, as crianças foram divididas em grupos pelo critério das faixas etárias e suas especificidades (03, 04, 05 e 06 anos) e, ainda, de 1982 em diante passaram a incluir o atendimento de crianças de 0 a 03 anos por meio dos berçários (MASCIONI, 2012; PEREIRA, 2008). Dessa monta, esclarecemos que os primeiros Parques infantis, que passaram a ser os CERs mais antigos, não atendiam o berçário, dada a impossibilidade de alteração de suas plantas originais (CAVICCHIA, 1993; ASSIS, 2004), visto que tombados como patrimônio histórico da cidade (ASSIS, 2004). A inclusão dos berçários nas novas unidades dos CERs representou o início da pioneira integração da creche e pré-escola (ASSIS, 2004) como também priorização da ampliação dos atendimentos desde a tenra idade (CAVICCHIA, 1993). A integração creche e pré-escola na mesma unidade de educação infantil é considerada, pelo próprio município, como pioneira (DIANA, 2015), contrapondo-se a uma realidade nacional predominantemente dicotômica que as assolam.

Apesar disso, havia diferenciações entre creche e pré-escola no interior dessas instituições assentadas na ênfase dada, em maior ou menor grau, ao caráter educacional nesses atendimentos: enquanto na pré-escola, havia professores habilitados para a educação pré-primária, os berçários ficavam sob responsabilidade das pajens⁶⁷, não habilitadas, as quais tinham muitas vezes apenas o primeiro grau (CAVICCHIA, 1993; ASSIS, 2004).

Nessa reorganização, os CERs, tal qual nos dias atuais, passaram a oferecer três modalidades de atendimento: berçário, para crianças menores de 03 anos; pré-escola, para crianças de 03 a 06 anos; recreação, para crianças de 03 a 06 anos atendidas em período integral (BARBOSA; PIMENTA, 2018). Percebemos, assim, que a pré-escola ainda, mesmo na organização peculiar de Araraquara, denotava um caráter educacional diferenciado se comparado ao atendimento oferecido aos berçários, muito mais preocupado com os cuidados propriamente ditos. Corroboramos para tal afirmação que a pré-escola se orientava didática e pedagogicamente pela chamada Proposta Curricular para a Educação Pré-Escolar, a qual foi elaborada pela Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP), da Secretaria do Estado de São Paulo (MASCIONI, 2012; PEREIRA, 2008; BARBOSA; PIMENTA, 2018). Tal proposta foi introduzida aos CERs na forma de orientações técnicas a partir de 1977

⁶⁷ Em 1986, as pajens passaram a ser denominadas como berçaristas (CAVICCHIA, 1993), e mais adiante, como agentes educacionais (ASSIS, 2004). Eram concursadas e ausência de formação específica se justificava pela perspectiva de formação em serviço, a exemplo de treinamentos periódicos pelos quais passavam após a contratação, mencionados em Cavicchia (1993). A despeito daquelas que só possuíam o ensino fundamental, Assis (2004) menciona que se passou a exigir Ensino Médio para tal atuação.

(MASCIOLO, 2012; PEREIRA, 2008) até 1983, segundo Cavicchia (1993). Enquanto isso, os berçários dos CERs, além de serem inspirados em modelos hospitalares, organizavam-se por meio do manual de orientação de responsabilidade dos departamentos de saúde e educação, de modo que os treinamentos das berçaristas eram estruturados a partir deste (CAVICCHIA, 1993).

As autoras Barbosa e Pimenta (2018) afirmam que em Araraquara, embora previsse de forma pioneira o atendimento às crianças menores de 06 anos na tônica educacional antes mesmo da promulgação da CF/88⁶⁸, “[...] observava-se a permanência da ênfase em atividades rotineiras [...], configurando uma estrutura e funcionamento higienista e ao mesmo tempo assistencialista, dissidente daquele caráter educativo anunciado por ocasião da criação dos CERs” (BARBOSA; PIMENTA, 2018, p. 148-149), mas muito coerente nacionalmente, se considerarmos a sua tendência no atendimento à infância. Percebemos, nesse sentido, que a história em Araraquara, às vezes, mostra-se com passos à frente em face à tendência nacional de atendimento à criança pequena, mas, em outros, mostra-se alinhada aos mesmos preceitos, paradoxalmente entre a “luz” e a “sombra”, conforme trabalhado no artigo de Barbosa e Pimenta (2018).

Os conceitos metafóricos “luz” e “sombra” foram desenvolvidos pelas autoras Barbosa e Pimenta (2018) no artigo sobre o processo histórico de constituição dos preceitos curriculares da educação infantil em Araraquara. Tais conceitos nos ajudam a entender que embora a educação infantil de Araraquara apresente especificidades e avanços frente à história da educação infantil nacional, ela, muitas vezes, partilha de suas contradições e oclusões. Por exemplo: “Enquanto nacionalmente se buscava aperfeiçoar os espaços de guarda e assistência às crianças, em Araraquara se concebia, ainda que preliminarmente, instituições de caráter educativo, culminando na criação dos Centros de Educação e Recreação [...]” (BARBOSA, PIMENTA, 2018, p. 148). As sombras e contradições são decorrentes “[...] de fases predominantes de desarticulação entre os pressupostos teórico-práticos anunciados nos documentos ou propostas curriculares e sua materialização nas práticas, ausência de políticas consistentes de investimentos em formação continuada, fiscalização e financiamento e ainda, a insuficiência de concepções naturalizantes e assistencialistas comuns a diversas redes brasileiras. *Procura-se na luz o que se deixa ocultar nas sombras*, ou seja, em consonância com a contradição própria do movimento histórico,

⁶⁸ Nesse ponto, destacamos que o município não era legalmente instituído como o responsável pela educação infantil e a educação infantil não era incluída na pasta da educação básica.

embora reconheçamos reiteradamente a necessidade de rever as concepções sobre os currículos para a infância, tal revisão nem sempre se faz acompanhada de ações a longo prazo que vinculem efetivamente o discurso e as práticas. Essa ocultação se acentua ainda mais quando as ações de revisão dos pressupostos curriculares ocorrem para cumprir agendas externas de âmbitos estaduais e federais” (BARBOSA, PIMENTA, 2018, p. 148, grifos nossos). Na posição das autoras, a “luz” serve para clarificar onde há “sombra” na história da educação infantil em Araraquara (em continuidades com a história nacional), bem como para pensar educação infantil doravante.

Nesse caminho, podemos dizer que a década de 1980 se destaca na história da educação infantil em Araraquara, em virtude das novas unidades criadas, tendo como diferencial o seu surgimento no interior do Departamento de Educação e Cultura e com atendimento junto de creches e pré-escolas, como já dissemos. Por exemplo, Diana (2015) e Pereira (2008) apontam que em maio de 1982 houve a criação de cinco CERs para atendimento de crianças de 0 a 06 anos. Atrelada a essa expansão da educação infantil araraquarense no período, temos como plano de fundo a organização do documento Programa de Educação em 1983, a fim de identificar a educação municipal e delinear diretrizes e objetivos (BERTOCHI, 2016, p. 45). De acordo com a Bertochi (2016), a elaboração de tal documento contou com uma comissão convocada pelo prefeito Clodoaldo Medina (1983-1988) com a seguinte composição: profissionais da Diretoria de Educação e Cultura do município, professores da UNESP, diretores e professores dos CERs e comunidade.

A proposta do Programa residia na promoção de condições melhores de vida das pessoas mais carentes por meio de atendimento integrado entre as áreas de saúde, educação e promoção social, especialmente às crianças de 0 a 06 anos (ASSIS, 2004; CAVICCHIA, 1993). Pretendia-se, então, expandir o atendimento infantil pelo chamado Cinturão Saúde-Educação nos bairros periféricos de Araraquara (BARBOSA; PIMENTA, 2018), concretizado pela construção de CERs e de Centros de Saúde lado a lado (CAVICCHIA, 1993; ASSIS, 2004; MASCIOLI, 2012; BERTOCHI, 2016; BARBOSA; PIMENTA, 2018). Tal proximidade servia como forma de beneficiar tanto as crianças como a população carente circunscrita àquelas localidades (CAVICCHIA, 1993). “Na vigência desse programa, foram construídos mais de dez CERs e iniciou-se um programa de formação continuada e foi dado um treinamento para adequação do pessoal a nova proposta de trabalho” (ASSIS, 2004, p. 72).

Diante disso, não podemos deixar de evidenciar certo alinhamento dessa postura municipal à tendência nacional concentrada em modelos de compensação das carências da criança pobre, os quais pretensamente se elevavam ao patamar de solução dos males sociais, quando o seu objetivo é melhorar as condições de vida da população carente do município pelo estreitamento da relação saúde-educação. Nada obstante, Barbosa e Pimenta (2018, p. 149) ponderam que, paradoxalmente, a integração dos CERs com os Centros de Saúde “[...] se constitui como vetor para sinalizar as especificidades de atendimento dos equipamentos de educação e saúde”, de modo que não houve uma supressão dos aspectos pedagógicos pelos aspectos higienistas.

Paralelamente, ocorreu o estabelecimento de uma parceria do poder público com docentes da UNESP e, como resultado, foi criada a primeira equipe técnica multidisciplinar em 1986, vinculado ao Departamento de Educação e Cultura. Essa equipe, composta por pedagogo, psicólogo, coordenador, nutricionista e assistente social, tinha como função “[...] organizar programas de capacitação continuada, de avaliação e de reorientação curricular” (BARBOSA; PIMENTA, 2018, p. 149). Em 1992, a equipe técnica foi renomeada como Coordenadoria Técnica de Programa de Educação (ASSIS, 2004; MASCIOLI, 2012), de modo que “[...] suas ações se orientaram prioritariamente para produzir um diagnóstico e análise da identidade, perfil e atuação pedagógica dos profissionais dos CERs” (BARBOSA; PIMENTA, 2018, p. 149). Segundo as autoras, os resultados desse trabalho serviram como base para a elaboração de um novo currículo para o atendimento das modalidades abrigadas nos CERs, como abordaremos mais adiante.

As sistemáticas discussões, análises, bem como as proposições viabilizadas tanto pela parceria prefeitura-universidade como pela formação da predita equipe técnica, fizeram prosperar o programa de intervenção educacional para os CERs sob o referencial piagetiano na década de 1990, com a participação principal da professora doutora Durlei de Carvalho Cavicchia, do campus da UNESP de Araraquara. De acordo com ela, a proposta era criar condições que favorecessem o desenvolvimento infantil desde os primeiros anos de vida, conscientizando os educadores e orientando suas ações pedagógicas nesse sentido, notadamente num contexto preocupado em prevenir o desenvolvimento atrasado de crianças de famílias de baixa renda (CAVICCHIA, 1993) (ideia compensatória presente no município e no âmbito nacional).

Nessa perspectiva, o eixo norteador dessa proposta era o desenvolvimento integral e harmonioso das potencialidades da criança, sendo necessário o envolvimento na ação

pedagógica do cuidado-educação-desenvolvimento, em que se valorizasse a interação da criança com as outras crianças, os adultos e o ambiente físico, como também o fortalecimento da consciência da influência formativa dos professores e educadores sobre o seu desenvolvimento (CAVICCHIA, 1993). Assim, colocava-se, quase que exclusivamente, o desenvolvimento da criança na educação infantil como ponto de partida e de chegada.

A proposta de formação continuada dos profissionais pretendia alterar as práticas cotidianas a partir do referencial construtivista em voga, de modo que fosse “[...] coerente com as concepções desses educadores sobre educação, o significado da infância e o papel da instituição educacional no processo de desenvolvimento da criança” (GOMES, 1996, p. 34). Para isso, utilizou-se:

[...] de recursos diversificados de formação, como reuniões, registros em vídeo-tape ou anotações das ocorrências dos CERs, juntamente com a presença constante da equipe técnica no cotidiano das ações nas unidades, os organizadores do curso observam resultados satisfatórios quanto a identidade do educador da creche/pré-escola e a formação e o funcionamento da equipe de trabalho (Cavicchia, 1994) (GOMES, 1996, p. 34).

Como exemplo desses resultados, Cavicchia (1993) aponta a desvinculação das agentes educacionais, na época berçaristas, da visão de mãe substituta, citada por elas mesmas.

Dado o objetivo de avaliar o atendimento e realizar um trabalho de formação em serviço mais direcionado (ASSIS, 2004), a primeira versão do Manual de Procedimentos dos CERs foi publicada em 1994 pela SME, com a natureza de orientar os trabalhos outrora desenvolvidos naqueles Centros. O referido Manual foi elaborado “[...] sob a coordenação da equipe técnica a Rede Municipal [que] organizou com a participação de todos os grupos de profissionais da já então Secretaria Municipal de Educação [...]”, constituindo num “[...] instrumento organizador das práticas educativas em sua dimensão mais propriamente técnico-administrativa” (BARBOSA, PIMENTA, 2018, p. 149). Mesmo com esse viés, “[...] ele se produz tangenciado pelo intenso debate no campo acadêmico sintetizado na defesa da urgente consolidação do caráter educativo como dinamizador das propostas curriculares para a educação da infância” (BARBOSA, PIMENTA, 2018, p. 149).

Esse e outros documentos elaborados pretendiam também dar um sentido de rede, isto é, de unidade entres os CERs (DIANA, 2015), o que, frente às múltiplas e díspares formas de atendimento instaladas em nível nacional, também pode ser interpretado como uma peculiaridade do município de Araraquara. Nesse sentido, podemos citar, a partir de Barbosa

e Pimenta (2018, p. 150), as Diretrizes Pedagógicas Municipais de 1997, as quais “[...] continham os princípios para a reorganização pedagógica dos CERs e as orientações para a construção dos Projetos curriculares das diferentes modalidades de atendimento [...]”, com vistas a uma atuação educativa intencional preocupada em possibilitar a construção do conhecimento e desenvolvimento das crianças atendidas. Além disso, temos a aprovação da Lei Municipal nº 4938 de 1997⁶⁹, por meio da qual se instituiu o Sistema Municipal de Ensino de Araraquara que incluía em si as instituições municipais de educação infantil (MASCIOLO, 2012), em consonância com as determinações da CF/88 (BRASIL, 1988) e demais legislações desinentes.

Nessa mesma toada, a organização técnica, administrativa e pedagógica da rede municipal de educação infantil de Araraquara também se deu mediante a construção e apresentação de documentos vinculados entre si a partir de 2000, como: os Projetos Curriculares das modalidades atendidas e a segunda versão do Manual de Procedimentos⁷⁰ (DIANA, 2015). Tal material tratava-se de uma sistematização das práticas orientadoras do trabalho pedagógico, dos procedimentos e das regras organizadoras da rede desde então (DIANA, 2015).

Em síntese, segundo Mascioli (2012), as ações e criações implantadas pelo poder público municipal marcam o pioneirismo de Araraquara quanto ao reconhecimento do cuidar e educar numa perspectiva integradora e pedagógica na educação infantil. Esse pioneirismo decorreu da assunção crescente da educação infantil como atribuição do poder público municipal com o CER, cuja criação trouxe à localidade uma nova concepção de atendimento infantil estruturada, voltada à melhoria das condições sociais, ao cuidado das necessidades básicas das crianças e, ao mesmo tempo, ao favorecimento de seu desenvolvimento integral e específico (MASCIOLO, 2012). Trouxe ainda a superação da dicotomia entre creche e pré-escola, ao uni-las na mesma instituição (MASCIOLO, 2012), em nosso ponto de vista forma relativa, como já discutimos. Enfatizamos novamente as diferenciações internas feitas entre o trabalho na pré-escola e daquele desenvolvido principalmente nos berçários, entre as quais citamos a presença de professores na primeira e, agentes educacionais nos segundos.

A despeito desse pioneirismo e da crescente criação de CERs, o poder público municipal araraquarense notadamente engajou-se mais no desenvolvimento do ensino

⁶⁹ A presente Lei sofreu alterações em alguns artigos mediante a Lei municipal nº 7863, de 2013.

⁷⁰ A segunda versão do Manual de Procedimentos “[...] buscava superar seu caráter técnico-administrativo da primeira versão, vinculando-se às iniciativas de elaboração dos Projetos Curriculares das Modalidades” (BARBOSA, PIMENTA, 2018, p. 150), a partir das contribuições dos profissionais da SME como resultado das reuniões de trabalho realizadas. Vale dizer que o Manual foi revisto em 2013 (BARBOSA, PIMENTA, 2018).

fundamental a partir da década de 1990⁷¹ (MASCIOLO, 2012), o que não nos causa estranhamento quando observamos a questão numa perspectiva nacional, influenciada pelas recomendações internacionais para os ditos países subdesenvolvidos, como vimos na subseção 3.1. O engajamento maior no ensino fundamental deu-se em detrimento da expansão quantitativa e qualitativa da educação infantil nos níveis necessários, realidade bastante comum em todo território brasileiro. No contexto particular de Araraquara, tal realidade resultou na forte pressão por parte do Ministério Público (MP) sobre o poder público municipal com o escopo de se efetivar o direito constitucional à educação infantil na cidade (ASSIS, 2004).

A atuação do MP, mais especificamente da Promotoria da Infância e Juventude, concretizou-se no Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), pelo qual a prefeitura de Araraquara permaneceu submetida por aproximadamente nove anos (JORNAL DE ARARAQUARA, 2012). Esse termo foi proposto à prefeitura em 2004 em resposta à situação flagrada de crianças fora dos CERs no município de Araraquara. Exigia-se, desse modo, basicamente o fornecimento de vagas em creches e pré-escolas a crianças de até 05 anos (JORNAL DE ARARAQUARA, 2012; SANTOS, 2016). Enquanto não fossem cumpridas as exigências impostas, o TAC perduraria em face ao município, transmitindo-se entre as administrações e prefeitos. Nesse meandro, o município de Araraquara não correspondeu às exigências do TAC, acarretando, por conseguinte, na sua renovação em 2009 (JORNAL DE ARARAQUARA, 2012).

Frente a esse desafio, a prefeitura de Araraquara conseguiu encerrar o TAC somente em 2012 perante a decisão da promotora da Infância e Juventude Dra. Noemi Côrrea, que considerou o empenho do poder público na abertura de novas vagas, na construção e ampliação de unidades de educação infantil no município (JORNAL DE ARARAQUARA, 2012). Nessa época, a balança pendeu a favor da prefeitura, em virtude das ampliações realizadas em vários CERs, bem como das unidades em construção nos Altos de Pinheiros II, no Parque Gramado II e no Jardim Adalberto Roxo (JORNAL DE ARARAQUARA, 2012), sendo essas duas frutos da adesão ao Programa Creche Escola, objeto desta pesquisa.

As ampliações e construções não foram as únicas medidas tomadas para remediar a dificultosa situação do município. Assis (2004, p. 97-98) nos revela também como estratégia o aumento considerável do número de crianças por turmas dos CERs já existentes, sem que fosse acompanhado por aumento de recursos para sua manutenção. Sobre isso, é importante

⁷¹ A título de informação, em 1992, seis novos CERs foram instalados no município (MASCIOLO, 2012).

olharmos com criticidade o referido processo, considerando que nem sempre a expansão numérica em vagas na educação infantil, significa garantia de qualidade da educação nem para as crianças e nem para os seus profissionais, a exemplo da própria história nacional na área conforme visto na subseção 3.1, bem como da referida estratégia municipal. Não por acaso, os dados colhidos na dissertação de Assis (2004) revelam que as professoras entrevistadas identificavam uma preocupação da SME mais focada na expansão do atendimento em termos quantitativos em detrimento da qualidade.

Ao encontro da situação acima elucidada, Barbosa e Pimenta (2018) identificam um hiato também nas discussões sobre as questões curriculares a partir dos anos 2000, contrariando o próprio contexto municipal “[...] de mais de cinco décadas de intensa mobilização no sentido de *manter um pioneirismo na elaboração e implementação de ações e políticas não subordinadas às legendas partidárias* que administraram o município [...]” (BARBOSA; PIMENTA, 2018, p. 151, grifos nossos).

Paralelamente, a SME autorizou a realização de uma pesquisa empírica⁷² pela professora Eliza Maria Barbosa nos anos de 2006 e 2007, com o objetivo de fornecer dados a sua Tese de Doutorado no programa de pós-graduação da UNESP. Tais dados também foram compartilhados com a equipe técnica da SME. A pesquisa consistiu numa análise dos elementos pedagógicos e teóricos presentes no trabalho dos professores nos CERs investigados, e diante deles, foi defendido pela autora a adesão à Pedagogia Histórico-Crítica⁷³ e à Psicologia Histórico-Cultural⁷⁴ (BARBOSA; MAZZEU, 2016). Ante os

⁷² Pesquisa realizada para compor a tese de doutorado de Eliza Maria Barbosa (BARBOSA, 2008), conforme aponta Araraquara (2016) e Barbosa e Mazzeu (2016). Tal pesquisa foi concluída em 2008.

⁷³ A Pedagogia Histórico-Crítica foi formulada por Demerval Saviani, juntamente com a primeira turma de Doutorado da PUC-SP, no final da década de 1970, e, em seu processo de construção o que estava em causa era “[...] elaboração de uma concepção pedagógica em consonância com a concepção de mundo e de homem própria do materialismo histórico” (SAVIANI, 2010, p. 422). Tal abordagem concebe a educação escolar como “[...] o ato de produzir, direta e intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens” (SAVIANI, 2010, p. 421-422), para que, a partir disso, possa avançar. Trata-se da proposição de uma formação humana integral. Postula que todos, pela ação intencional da escola, não deve ser privado de tudo aquilo que a humanidade construiu historicamente, possibilitando instrumentos e conhecimentos fundamentais para ser, estar e agir no mundo. Defende, então, a escola como espaço democrático de ensino, que possa contribuir para as transformações da sociedade capitalista.

⁷⁴ A Psicologia Histórico-cultural concebe o desenvolvimento das funções psicológicas superiores numa perspectiva histórica e cultural, coerente às peculiaridades do ser humano. Nesse sentido, o desenvolvimento consiste num movimento dialético de transformação e superação por meio da cultura e da mediação, em que não há limitações ou pontos de chegadas decretados. Nesse ponto, o ensino é destacado na educação infantil visto como indispensável para que desenvolvam suas funções psicointelectuais em níveis cada vez mais elaborados e se apropriem dos conhecimentos historicamente acumulados pela humanidade (ARCE; SILVA; VAROTTO, 2011). Trata-se de uma formação humana integral, em que o ensino possui importância ímpar para sua concretização. Veicula-se, com base na Psicologia Histórico-Cultural, a educação infantil como promotora de formação humana, em suas máximas potencialidades, desde a infância (SILVA; ARCE, 2010). Exige-se, nessa concepção, um trabalho intencional de ensino que produza os conhecimentos historicamente acumulados, para

resultados encontrados, Barbosa (2008) identificou na ação pedagógica de tais CERs a presença de um psicologismo exacerbado residente nas teorias psicológicas do desenvolvimento, que entendemos ser resquícios do próprio processo histórico da educação infantil em Araraquara, notadamente por meio da parceria entre secretaria e universidade em meados de 1993. Além disso, identificou simultaneamente uma concepção naturalista, cujas bases teóricas centram-se na Pedagogia da Infância⁷⁵, corrente teórica hegemônica no campo da Educação Infantil (BARBOSA; PIMENTA, 2018).

Segundo a pesquisa em pauta, nas atividades desenvolvidas com as crianças não se verificava “[...] a presença de conteúdos culturais, intencionalmente selecionados para compor as situações de aprendizagem [...]” (BARBOSA, 2008, p. 147), visto que veiculavam: a) a brincadeira como experiência natural e imediata com potencial desenvolvimento da criança, esvaziada em seu aspecto cultural e pedagógico; b) excessiva valorização de atividades de rotina e de brincadeiras livres, em detrimento dos saberes superiores cientificamente validados; c) o professor como “[...] facilitador de situações educativas ou somente acompanhante do desenvolvimento natural e espontâneo das crianças” (BARBOSA, 2008, p. 113), por meio do cumprimento das funções de cuidado, sem conotação educacional e de situações materiais e organizacionais adequadas às condições que potencializem a interação (criança, adultos, ambiente) e o desenvolvimento. Diante do referencial teórico crítico defendido na referida pesquisa, tais práticas não levavam em conta “[...] a estreita relação entre o desenvolvimento e aquilo que o promove, as relações de produção de conhecimentos, saberes e técnicas culturais, sem as quais nenhum desenvolvimento humano acontece de forma efetiva” (BARBOSA; MAZZEU, 2016, p. 6288).

Consoante a isso, no ano de 2009 a equipe técnica de Araraquara realizou avaliação informal da educação infantil⁷⁶, constatando “[...] uma profunda estagnação da rede e o

que a criança comece a se constituir enquanto ser humano capaz de compreender, intervir, modificar e explorar o mundo em que se encontra (ARCE; SILVA; VAROTO, 2011, p. 51-52) e de se desenvolver integralmente. Segundo Saviani (2010), a Pedagogia Histórico-Crítica e a Psicologia Histórico-cultural possuem fortes afinidades no que tange às suas bases psicológicas, sobre a compreensão de ser humano e de formação integral. Por isso que, no caso de Araraquara, foram propostas juntas.

⁷⁵“A Pedagogia da Infância, corrente teórica hegemônica no campo da Educação Infantil, compreende que a aprendizagem da criança é um processo que se dá numa lógica de construção e negociação de significados, constituindo-se por sua vez, no processo fundamental e o ensino vem em segundo plano complementando-a” (BARBOSA, PIMENTA, 2018, p. 151). Trata-se, nessa abordagem, da “[...] crença de que a criança possui em si todas as virtudes e forças necessárias ao seu processo de constituição”, as quais devem ser respeitadas (BARBOSA, PIMENTA, 2018, p. 151). Em suma, o desenvolvimento é resultado de ações das próprias crianças, sem intervenção dos adultos.

⁷⁶ Avaliação realizada por meio de observações da rotina dos CERs (ARARAQUARA, 2016).

caráter difuso das modalidades organizativas do cotidiano das crianças” (BARBOSA; PIMENTA, 2018, p. 151) e ainda que:

[...] as unidades educativas infantis haviam reduzido suas orientações curriculares a conteúdos extraídos de datas comemorativas, por áreas do desenvolvimento, listas de atividades, temas de pesquisa e/ou projetos de trabalho. Além disso, observava-se que atividades como desenhos, textos literários, jogos e brincadeiras dirigidas, já não eram mais praticadas. *Lança-se sombras, produz-se dissidências e já não se observa mais intencionalidade nem mesmo nas ações de cuidado. As ações caracterizavam um retorno à concepção assistencialista onde os balizadores são o tempo e o cumprimento das rotinas*, em detrimento das necessidades afetivas e cognitivas das crianças (BARBOSA; PIMENTA, 2018, p. 151, grifos nossos).

A título de síntese, a pesquisa de Barbosa (2008) associada à avaliação da equipe técnica da SME identificavam basicamente: a) falta de interação dos professores nas ações educativas; b) falta de intencionalidade nas atividades propostas pelos professores, sem clareza dos objetivos; c) ações insuficientes frente ao objetivo de desenvolver integralmente as crianças; d) ações de cuidado negligenciando as ações com finalidade educativa (ARARAQUARA, 2016; BARBOSA; PIMENTA, 2018).

Perante esse panorama da rede municipal, a equipe técnica da SME ponderou necessário repensar a educação infantil numa “[...] tríade: formação docente, práticas educativas intencionais e políticas públicas, dando um papel central para o ensino na educação das crianças pequenas” (BARBOSA; MAZZEU, 2016, p. 6288), tomando como base os referenciais teóricos propostos por Barbosa (2008). Nesse cenário, deu-se início ao processo de reestruturação conceitual (infância, trabalho docente, desenvolvimento infantil, educação infantil), teórica, curricular e metodológica da educação infantil do município de Araraquara, desencadeado por meio da parceria entre SME e a Faculdade de Ciências e Letras da UNESP (FCLar), representada notadamente pela professora doutora Eliza Maria Barbosa, do departamento de Psicologia da Educação.

A aludida reestruturação teve como motivação o repensar de novas bases curriculares para o trabalho com as crianças da educação infantil, de modo a garantir o seu desenvolvimento integral coerente aos referenciais teóricos indicados, Psicologia Histórico Cultural e Pedagogia Histórico-Crítica (BARBOSA; MAZZEU, 2016). Nessa perspectiva, concebia-se que o ensino era um motor do desenvolvimento infantil, de modo que a intencionalidade do trabalho pedagógico do professor seria um elemento fundamental (BARBOSA; MAZZEU, 2016). Nas palavras de Barbosa e Pimenta (2018, p. 147), tratava-se de:

[...] um processo de revisão das práticas assistemáticas reveladas, desencadeando ações prioritárias que articulavam a formação continuada dos professores e educadores, a promoção de práticas educativas intencionais e a revisão dos pressupostos teóricos tendo em vista a construção de uma proposta curricular para a rede de Educação Infantil.

Na qualidade de ações implementadas em favor desse movimento de revisão curricular e da construção teórica, houve a criação do Programa Cresça e Apareça (em 2012) e do Laboratório Pedagógico da Educação Infantil (LAPEI) (em 2014).

O Cresça e Apareça constituiu-se como programa de formação continuada de professores e educadores da rede municipal de Araraquara no âmbito da educação infantil, de modo a produzir diversas ações no sentido de revisar as concepções teóricas desses profissionais e de apontar a Psicologia Histórico-Cultural e da Pedagogia Histórico-Crítica como “[...] uma alternativa para a consolidação de práticas educativas intencionais que reconhecem no ensino dos conteúdos culturalmente produzidos a premissa de constituição das propriedades tipicamente humanas” (BARBOSA; PIMENTA, 2018, p. 152).

De acordo com a equipe técnica da educação infantil (ARARAQUARA, 2016, p. 4-5) e com Barbosa e Pimenta (2018), o Programa Cresça e Apareça apresentava as ações expostas no Quadro 3, condensadas com seus respectivos objetivos. Vejamos:

Quadro 3 - Ações e objetivos do Programa Cresça e Apareça

Ações	Objetivos
Criação de um grupo de estudos	<ul style="list-style-type: none"> - Leitura e apropriação da Psicologia Histórico-Cultural e Pedagogia Histórico-Crítica; - Ampliar o nível de conhecimento dos profissionais que atuam na equipe técnica da educação infantil e que atuarão no LAPEI; - Desenvolver metodologias associadas à Pedagogia Histórico-Crítica.
Criação de uma equipe de profissionais	<ul style="list-style-type: none"> - Para atuar no LAPEI como co-formadores dos demais profissionais da rede, cujos objetivos são: - Compor o grupo de estudos; - Elaborar atividades que articulem conteúdo, metodologia e objetivos, considerando as

	<p>especificidades do desenvolvimento, os subsídios teóricos e os documentos oficiais municipais;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Propor atividades para serem realizadas pelos professores da rede, acompanhando e avaliando sua execução nos CERs; - Orientar e avaliar as atividades propostas pelos professores.
Subsídio e acompanhamento do Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo (HTPC) dos professores nos CERs	<ul style="list-style-type: none"> - Realizar acompanhamento itinerante, oferecendo leituras e sugestões de atividade a serem desenvolvidas; - Estabelecer hábitos de leitura e discussão coletiva entre os professores; - Reforçar os princípios das teorias que dão sustentação à proposta.
Produção e divulgação quinzenal do Boletim Cresça e Apareça, contendo diretrizes teórico-práticas para o trabalho educativo.	<ul style="list-style-type: none"> - Encaminhar para todos os professores da rede municipal de educação infantil; - Compartilhar textos de formação teórica, dicas e sugestões; - Divulgar boas práticas dos professores.
Realização de reuniões mensais com os diretores dos CERs.	<ul style="list-style-type: none"> - Ampliar o nível de conhecimento dos diretores sobre a Pedagogia Histórico-Crítica; - Subsidiar para que os diretores realizem a gerência do Programa Cresça e Apareça no âmbito da unidade escolar.
Formação continuada de diretores, professores e agentes educacionais.	<ul style="list-style-type: none"> - Introduzir e aprofundar os conceitos centrais do referencial adotado; - Contribuir com a formação teórico-prática, por meio de leituras, discussões, oficinas e realização das atividades do Cresça e Apareça.
Proposição de um esboço da	<ul style="list-style-type: none"> - Propor as bases teóricas, metodológicas e

Proposta Curricular para a rede de Educação Infantil.	curriculares que enfatizem ato educativo intencional e comprometido com a aprendizagem e desenvolvimento das crianças atendidas nos CERs, independentemente da modalidade, contrapondo-se a práticas assistemáticas e espontaneístas.
---	---

Fonte: produção da autora.

O LAPEI tinha a finalidade de qualificar as práticas pedagógicas no mesmo sentido, sendo composto pela equipe técnica da educação infantil, por diretores, professores e agentes educacionais selecionados dentre os profissionais da rede municipal de educação infantil, bem como por professores do ensino superior e bolsistas do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID)⁷⁷ da FCLar (ARARAQUARA, 2016; BARBOSA; MAZZEU, 2016)

Nessa composição e de seus objetivos, o LAPEI possuía as seguintes incumbências (BARBOSA; MAZZEU, 2016, p. 6289):

- Estudo das principais obras dos autores da Psicologia Histórico-Cultural e da Pedagogia Histórico Crítica;
- Levantamento e avaliação das práticas educativas desenvolvidas nas instituições de Educação Infantil;
- Desenvolvimento e elaboração de atividades a serem trabalhadas com as crianças nas instituições educativas tomando como pressuposto as contribuições das teorias acima descritas;
- Desenvolver junto aos educadores de novas práticas orientadas pelo princípio da intencionalidade;
- Produzir e distribuir um boletim mensal constituindo-se numa ferramenta de formação continuada dos professores da rede.

Ademais, o LAPEI juntamente com a equipe técnica da educação infantil também possuía a responsabilidade de avaliar e acompanhar mensalmente as atividades do Cresça e Apareça (ARARAQUARA, 2016).

Nesse contexto, tornou-se evidente que a finalidade última da parceria SME com a Universidade era a revisão da proposta curricular da educação infantil de Araraquara, mediante formação continuada e demais ações, e o esboço de outra proposta curricular aos CERs sob os pressupostos teóricos da Psicologia Histórico-Cultural e da Pedagogia Histórico-Crítica. Contudo, essa nova proposição não foi materializada, assim como as ações de formação e consultoria do Cresça e Apareça foram interrompidas quando na mudança da

⁷⁷ Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência, o qual oferece bolsas de iniciação à docência aos alunos de cursos de licenciaturas presenciais que se dediquem ao estágio nas escolas públicas.

gestão municipal em 2017⁷⁸ (BARBOSA; PIMENTA, 2018), com exceção do LAPEI. O LAPEI foi apropriado como parte da política municipal da educação infantil da SME.

No tocante à interrupção, é necessário tecermos um comentário quanto ao recorrente fato, não apenas em Araraquara, mas também em âmbito nacional, da interferência desarrazoada das mudanças partidárias sobre a educação, a qual acaba ficando a mercê de interesses e dinâmicas externas, capazes de, por exemplo, interromper, como no caso de Araraquara, um trabalho construído ao longo de anos para a educação infantil municipal, sem preparações ou transições tranquilas e adequadas ao melhor interesse da própria rede e das crianças atendidas (e não ao melhor interesse do administrador).

Por outro lado, vale destacarmos certa continuidade nos trabalhos engendrados pelo Cresça e Apareça dentro do município, já que o LAPEI continuou ativo na formação dos profissionais da rede, juntamente com o Centro de Desenvolvimento Profissional de Educadores Paulo Freire (CEDEPE), criado em 2004, na proposição de “[...] ações formativas que contribuam para melhorar ainda mais a ação intencional de professores e agentes educacionais”, conforme perspectiva oficial (ARARAQUARA, 2017).

Diante desse percurso histórico de construção da educação infantil e do CER em Araraquara, passamos à análise de sua rede municipal, em termos organizacionais e estruturais.

5.2 A REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL DE ARARAQUARA

O CER é uma unidade de educação infantil mantida pela prefeitura e administrada pela SME, fazendo parte do Sistema Municipal de Ensino de Araraquara. Desse modo, o centro é responsável pelo atendimento das crianças de 0 a 05 anos de idade residentes no município, integrando creche e pré-escola numa perspectiva declaradamente educacional, haja vista o trecho apresentado no documento oficial: “espaço privilegiado [CER] de execução do processo educativo” (ARARAQUARA, 2011).

A educação infantil de Araraquara basicamente orienta-se pelos seguintes documentos: Manual de Procedimentos; Projetos Curriculares; Regimento Comum. Em linhas gerais, o Manual de Procedimentos especifica o funcionamento e as rotinas diárias dos diferentes atendimentos dos CERs (DIANA, 2005; ARARAQUARA, 2011). Por sua vez, os

⁷⁸ Posteriormente, veremos que as Entrevistadas também atribuíram ao fim da Consultoria Cresça e Apareça às necessidades da rede repensar seu trabalho e suas posturas.

Projetos Curriculares ocupam-se das especificidades do trabalho pedagógico a ser desenvolvido nas modalidades creche e pré-escola, de modo que cada uma delas possui o seu próprio Projeto (DIANA, 2015). Por fim, o Regimento Comum fornece as diretrizes para o funcionamento do CER, a fim de formar uma unidade entre os vários CERS que constituem a rede municipal de Araraquara (MARCONDES, 2012), discorrendo sobre o atendimento, critérios e documentos de matrícula, horário de funcionamento etc. Além disso, a autonomia de cada CER quanto aos aspectos administrativos e pedagógicos se expressa na formulação, implantação e avaliação de seus Projetos Políticos Pedagógicos (ARARAQUARA, 2011).

O atendimento do CER acontece de segunda a sexta-feira das 07h30 às 17h00, no período parcial ou integral. No tangente ao período parcial, o horário da manhã é das 07h30 às 11h30, enquanto a tarde é das 13h00 às 17h00. Apesar dessa organização, há previsão de flexibilização do horário de entrada e saída nos CERS mediante a comprovação de trabalho das mães e/ou responsáveis legais no Regimento Comum (ARARAQUARA, 2011). Nesse quadro, a organização dá-se em função do horário de trabalho desses e também em função da rotina da unidade. Sobre isso, Assis (2004) menciona o Projeto Municipal Mãe Trabalhadora, pelo qual os CERS que houvesse demanda das mães no momento da matrícula, funcionariam em horários especiais, por exemplo, até às 18h30.

Nesse ponto, destacamos que a preocupação municipal com os responsáveis trabalhadores, notadamente as mães, faz-nos lembrar da tendência histórica da educação infantil no Brasil como favor estatal àquelas mães que trabalhavam e, logo, não tinham tempo de cuidar dos filhos, descolando o direito constitucional da criança a tal atendimento. Tal tendência nos dias de hoje soa ainda mais estranho, tendo em vista que “[...] as mulheres trabalham não apenas por necessidades econômicas. Hoje, o trabalho fora de casa faz parte da vida e da realização pessoal das mulheres” (ASSIS, 2004, p. 108), bem como o direito das crianças à educação já encontra forte respaldo legal. O Regimento Comum (ARARAQUARA, 2011) menciona, explicitamente e em praticamente todo o texto, a mãe da criança atendida no CER, pouco se referindo diretamente a figura paterna, abarcando-a muitas vezes na figura genérica do responsável legal. Dada a história da educação infantil, tal constatação se faz relevante, na medida em que a oferta do atendimento às crianças ficava circunscrito às necessidades maternas de trabalhar fora de casa, a exemplo da concepção da creche como “mal necessário”, abordado na subseção 3.1.

Nesse ponto, ressaltamos também o atendimento em período integral oferecido nos CERS, na medida em que se colocam como benefício para “as mães e/ou responsáveis legais”

trabalhadores⁷⁹. Nas palavras do documento Regimento Comum das Escolas Municipais de Educação Infantil do município, fica dito que:

Art. 24. Para se beneficiar do atendimento em período integral, deverá ser apresentado no ato de inscrição, *declaração ou comprovante de trabalho da mãe e/ou responsável legal*, a ser confirmado periodicamente, renovado semestralmente, e sempre que houver mudança do local de trabalho (ARARAQUARA, 2011, p. 13, grifos nossos).

Ademais, outra vantagem para os filhos daqueles que trabalham refere-se aos berçários, já que, segundo o mesmo documento, no caso de existir número de crianças excedentes, dar-se-á prioridade a eles, mediante a comprovação de trabalho independente do período a ser atendido (ARARAQUARA, 2011).

Observamos, destarte, o forte vínculo estabelecido entre o atendimento nos CERs e o trabalho dos responsáveis, especialmente das mães, seja para usufruir do benefício do período integral, seja para alterar horários de funcionamento ou também no caso de preferência de matrícula. Vemos com reservas tais disposições, pois, ao se atribuir mais importância ao direito dos trabalhadores (previsto na CF/88), o município esbarra no próprio direito também constitucional das crianças, quem de fato gozará das vagas nos CERs. Além disso, não podemos deixar de mencionar que a própria existência desses benefícios denuncia a falta de vagas e estruturas para atender universalmente as crianças em Araraquara, de modo que o fator “trabalho” acaba sendo a estratégia utilizada para manejá-la.

O CER se propõe a atender, de forma majoritária e prioritária, as crianças residentes nos bairros próximos à localização da referida unidade⁸⁰, inclusive está previsto como um dos critérios de classificação da criança: “residência do aluno dentro da área de atuação da Unidade Educacional” (ARARAQUARA, 2011). Os outros critérios são: idade da criança, sendo classificados da menor para a maior idade para a modalidade creche (BI, BII, CI) e da maior para a menor na pré-escola⁸¹; trabalho da mãe e/ou responsável legal para os atendimentos em período integral (ARARAQUARA, 2011), como já falamos.

⁷⁹ Excepcionalmente, esse benefício pode se estender às crianças em situação de vulnerabilidade (ARARAQUARA, 2011). Essa previsão parece-nos resquícios da história da educação infantil no Brasil como forma de atender outras situações sociais envolvendo as crianças que não apenas às educacionais, em sentido estrito.

⁸⁰ Na pesquisa de Barbosa (2008), a autora nota que há crianças que são atendidas em CERs distantes de sua residência por falta de CER na região, como há também crianças atendidas em outros CERs próximos ao local de trabalho das mães.

⁸¹ Esse critério, em nossa análise, indica a prioridade dada ao atendimento às crianças menores quando se trata da creche e para as crianças maiores quando se trata da pré-escola, o que nos parece manter relação com a ideia tendente de que para os pequenos é necessário focar atenção para atuar em sua guarda, enquanto que para os

O referido atendimento organiza-se em 05 etapas nas modalidades creche, pré-escola e recreação, assim consta no Regimento Comum (ARARAQUARA, 2011) bem como no artigo 3º, § 1º da Lei nº 4.938/1997 (ARARAQUARA, 1997), com alteração advinda da Lei nº 7.863/2013 (ARARAQUARA, 2013). Vejamos o quadro a seguir:

Quadro 4 - Organização das Unidades de Educação Infantil de Araraquara - SP

Creche	1ª etapa – Berçário I e II (BI/BII)	Crianças de 0 a 02 anos - em período integral; parcial ou com flexibilização de horário.
	2ª etapa – Classe intermediária (CI)	Crianças de 02 a 03 anos em período integral; parcial ou com flexibilização de horário.
Recreação	-----	Crianças de 03 a 05 anos no contra turno da pré-escola, em período integral ou com flexibilização de horário.
Pré-escola	3ª etapa	Crianças de 03 anos em período parcial.
	4ª etapa	Crianças de 04 anos em período parcial.
	5ª etapa	Criança de 05 anos em período parcial.

Fonte: produção da autora.

Nos berçários (BI e BII), as crianças possuem de 0 a 02 anos, conforme o quadro, e ficam sob a responsabilidade das chamadas agentes educacionais ou educadores (anteriormente berçaristas ou pajens). Os agentes são, segundo Barbosa (2008), profissionais técnicos com formação em nível médio, sem magistério, numa perspectiva de formação em serviço e continuada (ASSIS, 2004). O projeto curricular denota um caráter integrador e indissociável entre educar, cuidar e brincar aos trabalhos nos berçários (ARARAQUARA, 2011), e Assis (2004) completa que tal integração deve se estruturar em torno da alimentação, do banho, sono e nas atividades de rotina. Conforme a autora, é nesses momentos que se explicita a intenção educativa dos CERs nessa etapa. Nesse sentido, temos:

maiores é necessário focar atenção em face de sua breve entrada no ensino fundamental. Nessa perspectiva, as crianças da idade intermediária, em caso de falta de vagas, não sofreriam supostamente tantos prejuízos.

Todos os momentos e todas as *ações que ocorrem no cotidiano dos Berçários deverão ser situações privilegiadas para que as crianças brinquem e participem da função social e educativa* do Centro de Educação e Recreação - CER, ou seja, que caminhem em direção à autonomia e independência, a ampliação do conhecimento de si mesma e do mundo (ARARAQUARA, 2011, p.14, grifos nossos).

Nas CIs, a mesma perspectiva integradora cuidado-educação-brincadeira orienta essa etapa, com o diferencial de uma professora, graduada em Pedagogia ou Magistério, e uma agente educacional responsável (ASSIS, 2004).

A seu turno, recreação referenda às crianças em período integral, o que significa que elas passarão 04 horas sob o âmbito da pré-escola e as demais horas na modalidade recreação em conformidade com a faixa etária. De acordo com o Regimento Comum (ARARAQUARA, 2011) o trabalho da recreação se orientará em três eixos, a saber: brincar, passeios e rotina, perpassando cuidar e educar. Assis (2004) explica que as atividades realizadas pela recreacionista (formada em serviço, bem como por formação continuada) privilegiam o lúdico, o esporte, a informação, a higiene, a inserção cultural etc., numa proposta bastante semelhante, em nossa análise, aos primeiros parques infantis de Araraquara. A proposta destes, além da assistência médica e nutricional, incluía formas alternativas de recreação numa perspectiva educativa.

A pré-escola, constituída por suas três etapas, é atendida por professores, com formação inicial na área e que também podem participar das formações continuadas oferecidas pela rede municipal. O cuidado e as atividades de rotina também se fazem presentes, mas também se dá uma maior ênfase às atividades educativas mais sistemáticas, como: atividades de expressão corporal, que envolvam habilidades específicas à leitura e escrita, habilidades motoras, por meio dos conteúdos conceituais, procedimentais e atitudinais, como enumera Assis (2004, p. 76). O Regimento Comum (ARARAQUARA, 2011), em seu artigo 27, dispõe que o projeto curricular da pré-escola abarcará o estudo por essas áreas: descoberta de si mesmo, descoberta do meio natural e social e diferentes linguagens.

Diante disso, notamos certas diferenciações que marcam a separação entre creche e pré-escola, apesar de compartilharem o mesmo ambiente físico e a mesma característica educativa dos CERs, mormente quanto aos profissionais responsáveis por cada etapa e quanto à maior ênfase do cuidado (ainda que numa perspectiva educativa) aos BI, BII e CI. Tal constatação também se faz presente no tocante à utilização dos espaços e a frequência de uso

nos CERs, de acordo com o estudo de Barbosa (2008) e Assis (2004) como veremos mais adiante.

No que concerne à estrutura física do CER, as unidades apresentam substancialmente: 01 sala estruturada; 01 sala de multi-meios; 01 sala de recursos; 01 sala de diretoria; 01 depósito de materiais pedagógicos; 01 depósito de materiais de limpeza; 01 sala referência para a Recreação com seus banheiros; 01 sala referência para a CI com seu banheiro; 02 berçários com seus banheiros; 01 lactário; 01 solário; 01 galpão – refeitório; 01 cozinha; 01 depósito de gêneros alimentícios; 01 lavanderia; 01 sanitário para meninos; 01 sanitário para meninas; 01 sanitário para funcionários; 01 sanitário para funcionárias; área livre com tanques de areia e brinquedos (DIANA, 2015). Algumas diferenciações podem se apresentar em termos estruturais, por exemplo: alguns CERs possuem também biblioteca, outros têm sala de repouso, bem como os CERs mais antigos (antes parques infantis) não possuem lactários e berçários (ASSIS, 2004).

Entretanto, enfatizamos o que é característico em todos os CERs em Araraquara, em termos físicos e de uso pedagógico, são: sala estruturada, sala de recursos, galpão, sala multi-meios, área externa com tanques de areia. Em síntese, o Quadro 5 define as características básicas, segundo Barbosa (2008, p. 116):

Quadro 5 - Principais espaços físicos dos CERs e suas respectivas características

Espaço físico dos Centros de Recreação	Caracterização e utilização mais frequente
Sala estruturada	Sala equipada com mesas que agrupam as crianças em quatro, um quadro negro, armários que abrigam os materiais pedagógicos e de uso pessoal e coletivo das crianças. Utilizada para a realização de atividades de registro gráfico ou plásticas, classificadas nesta pesquisa como: atividades didáticas.
Sala de multi-meios	Sala equipada com aparelho de som, vídeo-cassete, aparelho de DVD, TV e demais recursos visuais, sem acomodação para as crianças que em geral agrupam-se sentadas no chão. Utilizada para exibição de filmes e atividades de música
Sala de recursos	Sala equipada com materiais diversos em “cantos” subdivididos dentro da sala: brinquedos, livros de literatura infantil, jogos de montar, fantoches, roupas de adultos usadas, fantoche, maquiagem, bonecos e acessórios, material de alinhavo, etc. A sala possui ainda mesas que agrupam as crianças em quatro para que se cumprisse o objetivo pedagógico para este espaço que é o envolvimento de pequenos grupos em atividades diversificadas sob a orientação da professora, obedecendo a um rodízio desses cantos. Utilizada em geral para as brincadeiras livres.
Area Livre	Parte externa dos CERs, composta por: parque com escorregador, balanças e gangorras. Um tanque de areia com túnel de concreto, um campo de futebol e uma casinha de bonecas de alvenaria com brinquedos. Também neste espaço localizam-se as torneiras onde as crianças escovam os dentes e em alguns casos, a higiene das mãos. O espaço é utilizado para o fim pedagógico que foi planejado, constituindo-se ainda num local privilegiado de concentração de crianças em idades diferentes, entretanto não há interação entre elas.
Galpão	O espaço fica numa parte semi-aberta dos CERs, próximo à área livre e à cozinha. Abriga os bebedouros e possui também mesinhas que agrupam as crianças em quatro. Nele as crianças se reúnem para atividades de rotina tais como: alimentação e higiene das mãos, mas por ser um espaço amplo, acolhe também atividades como: música, história e lúdica. É ainda neste espaço que concentra a maioria dos demais agentes que trabalham no CER, oportunizando o encontro entre eles e as crianças.

Fonte: BARBOSA, 2008, p. 116.

Os aludidos espaços são organizados na rede de educação infantil de Araraquara por um sistema de rodízio (ARARAQUARA, 2011; BARBOSA, 2008; ASSIS, 2004; CAVICCHIA, 1993). Segundo a perspectiva oficial (ARARAQUARA, 2011, p. 15, grifos nossos):

[...] o rodízio se constituirá em um instrumento fundamental *para a organização e melhor utilização dos diferentes espaços* nos Centros de Educação e Recreação - CERs, *favorecendo a execução dos planejamentos, e a intencionalidade da ação educativa* na Educação Infantil.

O documento (ARARAQUARA, 2011) justifica que o rodízio otimiza a ocupação de todos os espaços por todos os grupos em momentos distintos e possibilita a diversificação das ações pedagógicas, de acordo com faixa etária e o tipo de atendimento.

Em linhas gerais, na perspectiva municipal, o sistema de rodízio não apenas determina um revezamento de espaços, como também indica, ante a organização deles, um rodízio de atividades a serem realizadas ao longo do período de atendimento: atividades didáticas, lúdicas e de rotina (higiene, refeições, momentos de socialização na chegada das crianças nos CERs), guardadas as devidas ênfases e especificidades de cada faixa etária (BARBOSA, 2008). A título de ilustração, os tanques de areias e a sala de multi-meios indicam e favorecem o brincar, o que pode orientar o planejamento dos professores e agentes educacionais nos CERs (ASSIS, 2004).

A despeito da perspectiva oficial, Assis (2004) assevera que, embora em Araraquara o rodízio tenha contribuído para tal finalidade, isso não é garantia da realização de trabalho planejado, interessante e diversificado para as crianças, na medida em que, segundo ela, isso também varia e depende das concepções de educação infantil, criança, professor e profissionais da rede em sua prática cotidiana. A partir disso, entendemos que o sistema de rodízio não é determinante, mas bastante relevante na rede municipal da cidade, principalmente se considerarmos o movimento histórico de sistematização das ações pedagógicas, da busca pela unicidade dos centros e da preocupação com a intencionalidade educativa.

O fato dos berçários possuírem salas específicas (os berçários), não os exclui do rodízio, de modo que não ficam restritos a elas, utilizando-se também de outros lugares (ASSIS, 2004). Na perspectiva oficial, o revezamento de espaços permite que todos os grupos ocupem os mesmos espaços, internos e externos, em diferentes tempos, mas:

A faixa etária das crianças determina o tempo de permanência nos diferentes espaços, de modo que os mais velhos ficam mais tempo em sala do que os menores que geralmente permanecem a maior parte do tempo em áreas livres e tanques de areias (ASSIS, 2004, p. 165).

Os resultados da pesquisa Barbosa (2008) em alguns CERs reverberam o excerto acima, sendo-nos bastante elucidativo:

Enquanto para as crianças de três anos elas ocupam 10,43% do tempo, praticamente dedicados a desenhos livres ou atividades plásticas, as crianças de cinco anos têm na realização dessas atividades seu mais alto percentual de tempo, 30, 67%, cujas atividades caracterizam-se predominantemente por exercícios de coordenação motora fina, reconhecimento e registro de letras

ou números, cópia de palavras e em menor proporção, desenhos e atividades plásticas. Por sua vez, essas atividades didáticas também aumentam no cotidiano educativo das crianças de quatro anos (21,09%) se comparadas às de três anos e é, previsivelmente, menor em relação ao tempo das crianças de cinco anos (BARBOSA, 2008, p. 141-142).

Vale destacarmos que, aqui nos remetemos à nossa discussão anterior sobre os indicativos que separaram o atendimento da creche e pré-escola sob a ideia de especificidades de atendimentos, diferenciando-se quanto aos profissionais, às ênfases e organizações diárias.

No tangente ao sistema de rodízio no município, é válido ainda dizermos que a distribuição dos espaços físicos é realizada pela diretora de cada CER. No posicionamento de Barbosa (2008), compartilhado por nós, isso contribui para um condicionamento do planejamento dos professores basicamente por duas razões. Primeiro, determina onde o professor e as crianças ficarão ao longo de cada dia – por exemplo, primeiro na sala estruturada, depois no parque e assim por diante –, o que direciona o planejamento desse profissional. Segundo, muito dos espaços previstos na estrutura dos CERs indicam e delimitam as atividades a serem desenvolvidas neles⁸².

Por meio dessa organização, segundo o município, a finalidade do CER é a formação integral das crianças (DIANA, 2015; MASCIOLI, 2012; MARCONDES, 2012) de acordo com a especificidade de faixa etária (BI, BII, CI, 3^a, 4^a ou 5^a), as características e necessidades das crianças bem como da comunidade (ARARAQUARA, 2011). Aliado a isso, o Regimento Comum afirma que:

O currículo da Educação Infantil terá como princípios gerais *marcos determinantes do desenvolvimento infantil*, como: aquisição da autonomia, cooperação e responsabilidade, formação de auto imagem positiva, construção do conhecimento e favorecimento da expressão e criticidade culta (ARARAQUARA, 2011, p. 14, grifos nossos).

Apesar da recente data do documento supra (2011), em meio aos trabalhos de formação do Cresça e Apareça e LAPEI, ressaltamos que a predominância do desenvolvimento infantil ainda se mostrou presente na organização curricular, conforme nossos grifos no trecho acima.

⁸²Sobre isso: “[...] já que em função do rodízio dos espaços físicos, as escolhas das atividades planejadas pelos professores são, em parte, determinadas por esta estruturação. Isso não significa, entretanto, que os espaços físicos sejam utilizados sempre de forma adequada para o fim pedagógico ou educativo para o qual foi projetado materialmente, à exceção da sala estruturada, invariavelmente ocupada para atividades de registros gráficos ou desenhos, como também os espaços que compõem a área livre, como casinha de boneca, campo de futebol, tanque de areia e parque” (BARBOSA, 2008, p. 120).

Nesses termos, percebemos que a trajetória da educação infantil em Araraquara envolve a complexa finalidade dos CERs centrada na formação integral e na predita orientação curricular em termos teóricos, metodológicos e da prática cotidiana por meio dos professores e agentes, haja vista as parcerias históricas com a Universidade ora sob o suporte construtivista, ora da Psicologia Histórico-Cultural e Pedagogia Histórico Crítica assim como os preceitos básicos da Pedagogia da Infância identificados por Barbosa nas ações pedagógicas (2008). Mas, certo é o esforço constante e peculiar da SME em reconhecer, valorizar e buscar o trabalho educativo intencional em seus CERs.

Diante da contextualização necessária do município de Araraquara e, principalmente, de sua rede municipal de educação infantil, é possível avançarmos a pesquisa rumo ao Creche Escola na perspectiva municipal, notadamente ao processo de implementação, construção e entrega das duas unidades, oriundas do programa.

5.3 AS UNIDADES DO PROGRAMA CRECHE ESCOLA NO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA

O município de Araraquara aderiu ao Programa estadual Creche Escola mediante assinatura do convênio, pactuando a construção de duas unidades de educação infantil nos seguintes bairros: Jardim Adalberto Roxo e Parque Gramado II, conforme indicado na figura 2.

Antes, contudo, de adentrarmos às creches escolas construídas no município, é importante tecermos dois comentários. O primeiro refere-se ao contexto delicado vivenciado por Araraquara de 2004 a 2009 em decorrência do TAC. A possibilidade de construir novas unidades de educação infantil contando com apoio do governo do Estado de São Paulo, coincidiu com a exigência imposta pelo MP à prefeitura de criar novas vagas para as crianças de 0 a 05 anos. De tal modo que o poder público inclusive atribuiu em parte o encerramento do TAC às construções das duas creches escolas.

A seu turno, o segundo comentário refere-se a uma das estratégias apontadas no Plano Municipal de Educação de Araraquara (PME) 2015-2025 (ARARAQUARA, 2015, p. 16), qual seja: manutenção e ampliação do Programa municipal de construção e reforma das unidades públicas de educação infantil e também de aquisição de equipamentos em regime de colaboração com a União ou com Estado. Apesar de constar explicitamente no PME 2015-2025 (ARARAQUARA, 2015), essa estratégia foi outrora executada pelo município quando

da firmação do convênio estadual para a construção e aquisição de equipamentos de duas unidades.

Tecidos os comentários sobre o contexto em que se estabelece o convênio, podemos nos dirigir às creches escolas ativas em Araraquara. Essas unidades, tanto no Jardim Adalberto Roxo quanto do Parque Gramado II, são frutos do Programa Creche Escola e gozam de projetos de construção idênticos, elaborados e fornecidos pela FDE (FOLHA CIDADE, 2013). Os aludidos bairros são de regiões diferentes de Araraquara, mas são periféricos e marcados pela vulnerabilidade social e pelo déficit na oferta de vagas em educação infantil, sendo os dois últimos condições para a participação no Creche Escola.

Em documento, disponibilizado pelo governo do Estado de São Paulo, foi possível extrair as seguintes informações: município, nome da escola, valor da obra, valor do mobiliário, valor do convênio e o número de crianças atendidas, conforme figura abaixo:

Figura 5 - Relação de Creches Escolas conveniadas em Araraquara - SP

RELAÇÃO DE CRECHES CONVENIADAS						
425 CRECHES EM CONVÊNIO COM MUNICÍPIOS NO VALOR DE R\$ 698.601.902,44						
N.	MUNICÍPIO	NOME DA ESCOLA	VALOR OBRA (R\$)	VLR. MOBILIÁRIO (R\$)	VLR. CONVÊNIO (R\$)	CRIANÇAS
21	ARARAQUARA	CRECHE PARQUE GRAMADO II	1.571.527,74	157.152,77	1.728.680,51	130
22	ARARAQUARA	CRECHE BAIRRO ADALBERTO ROXO	1.546.998,28	154.699,83	1.701.698,11	130

Fonte: SÃO PAULO, [201-a].

Diante disso, sabemos que a creche escola do Parque Gramado II usufruiu de um investimento total (obra mais mobiliário) de R\$ 1.728.680,51 procedentes do convênio estadual, enquanto a do Jardim Adalberto Roxo um total de R\$ 1.701.698,11, perfazendo juntas R\$ 3.430.378,62. Ambas têm capacidade para atender 130 crianças.

Ao passo que os investimentos correram a cargo do Estado de São Paulo, o município de Araraquara providenciou os terrenos (sede para as novas unidades) e licitou a empresa que se responsabilizaria pela realização da obra, conforme pactuado no convênio. No tangente à realização da obra, o município enfrentou dificuldades e atrasos consideráveis na inauguração e entrega das unidades de educação infantil, previsto a *priori* para o ano de 2014 (FOLHA CIDADE, 2013). Contudo, a unidade do Parque Gramado II foi entregue em 30 de julho de 2016 (O IMPARCIAL, 2016) e a do Adalberto Roxo em 30 de março de 2016 (FOLHA CIDADE, 2016a).

Esse cenário, segundo secretário municipal de obras públicas (G1, 2015), foi decorrente da rescisão contratual com as empresas contratadas pela prefeitura e dos trâmites necessários para contratação de outra no lugar. Além disso, a empresa foi instruída pela SME a

dar prioridade à unidade do Adalberto Roxo, acelerando o ritmo da obra, e, ao mesmo tempo, diminuindo na do Parque Gramado II, em virtude de um número de inscrições maior na primeira, conforme apontou a SME (G1, 2015).

A unidade creche escola do bairro Jardim Adalberto, região nordeste de Araraquara, está situada precisamente na Rua Nelson Fernandes, nº 228. Foi nomeada CER Professor Doutor José Alfredo Amaral Gurgel, em homenagem a José Alfredo Amaral Gurgel, que atuou como vereador de Araraquara, deputado estadual e professor de ensino superior no curso de Direito da cidade.

Ao atender as crianças do Jardim Adalberto Roxo, a importância desse novo CER ultrapassa a sua contribuição para o fim do TAC, quando é vinculado à expansão populacional na região, na perspectiva da prefeitura municipal (FOLHA CIDADE, 2016a; CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA, 2015). A prefeitura entregou novas casas populares, resultantes da parceria com o Programa federal Minha Casa Minha Vida (FOLHA CIDADE, 2013), o que acarretou numa concentração de demanda pela educação infantil, mormente para crianças de 0 a 03 anos de idade (CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA, 2015). Desse modo, a prefeitura ponderou que o novo CER contribuiria para atender a nova demanda no bairro ou, ao menos, amenizá-la (FOLHA CIDADE, 2016a; CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA, 2015).

Por sua vez, a unidade do Parque Gramado II, zona leste de Araraquara, está localizada na Rua Presidente João Goulart, nº 116, e recebe o nome de CER Leatrice Rodrigues Affonso, em homenagem à Leatrice Rodrigues Affonso que atuou como voluntária na Casa de Maria e no Asilo de Mendicidade no município (O IMPARCIAL, 2016).

O discurso da prefeitura de Araraquara, personificada nas pessoas do Marcelo Barbieri (quando prefeito) e da Arary Ferreira (quando secretária municipal de educação), aponta tanto para possibilidade das mães trabalharem, da garantia da segurança e cuidado dos seus filhos, como também para seu desenvolvimento pleno e humano com os novos CERs. A título de ilustração, temos as falas de ambos na cerimônia do CER Professor Doutor José Alfredo Amaral Gurgel (unidade do Jardim Adalberto Roxo), primeiramente do prefeito e depois da secretária:

[...] esta creche será de grande importância para que *as mães, muitas vezes arrimos de família, possam trabalhar tranquilas* sabendo que seus filhos estão em um *local adequado, seguro e onde possam se desenvolver plenamente* (FOLHA CIDADE, 2016b, grifos nossos).

[...] não é apenas um novo prédio, mas a entrega de um espaço de crescimento de *desenvolvimento humano, de educação à criança e de apoio à família* que irá beneficiar centenas de moradores dessa região (FOLHA CIDADE, 2016b, grifos nossos).

Ademais, em oportunidades anteriores, o mesmo prefeito ainda fez o seguinte pronunciamento: “Com estas obras, sanaremos não apenas este problema [demanda por vagas], mas também o do transporte dessas crianças, além *de facilitar o acesso à escola e as condições sociais de toda a família, dando a oportunidade de busca por trabalho e renda*” (O IMPARCIAL, 2011, grifos nossos).

Ante o exposto, verificamos o delineamento de um discurso municipal, notadamente do prefeito, vinculando simultaneamente o atendimento específico para as crianças e o atendimento adequado e seguro delas para ajudar nas condições familiares, na busca por trabalho, dando considerável destaque às mães, como é tendência na história da educação infantil no Brasil e em Araraquara.

Preambularmente, notamos um discurso municipal, ao mesmo tempo, próximo e distante daqueles proferidos pelo governador Geraldo Alckmin, explicitado nas subseções 3.2 e 3.3 desta pesquisa, de modo que o distanciamento se eleva quando o município ressalta o desenvolvimento integral da criança nas novas unidades. De forma adversa, o governador de São Paulo enfatiza quase que exclusivamente o cuidado das crianças, como garantia às suas famílias e quando fala especificamente da criança remete-se à alfabetização para o ensino fundamental (SÃO PAULO, 2015), diferentemente de Araraquara. As aproximações e distinções entre os discursos da perspectiva estadual e municipal representam um indicativo de que o estado e o município veiculam concepções e ênfases destoantes em pontos relevantes à educação infantil, mas também outros similares voltados às mesmas unidades do Programa Creche Escola, o que move nossa investigação adiante.

6 O ESTADO, O MUNICÍPIO E O PROGRAMA CRECHE ESCOLA

A fim de compreendermos a(s) concepção(ões) de educação infantil presente(s) no Programa Creche Escola, estabelecemos, nesta pesquisa, as seguintes categorias de conteúdo: papel do Estado de São Paulo e papel do município de Araraquara na política educacional, papel dos CERs na rede municipal de Araraquara, estrutura das unidades oriundas do Programa na perspectiva municipal, conforme indicado anteriormente. É a partir delas que trabalharemos a seguir.

6.1 AS CATEGORIAS DE ANÁLISE

Conforme destacado anteriormente, este trabalho definiu quatro categorias de conteúdo para seleção e análise do tema abordado. A categoria “papel do Estado de São Paulo” encarregou-se de focalizar o papel da SEE e do FDE desempenhado no Programa Creche Escola no contexto das duas creches escolas ativas de Araraquara. Já a categoria “papel do município” incumbiu-se de apresentar o papel de Araraquara no Creche Escola, considerando o processo de adesão e implementação do Programa no município. Secundariamente, essa categoria pretendeu também delinear a relevância do Programa na realidade educacional do município. Por sua vez, a categoria “papel dos CERs” focou-se na estrutura da rede municipal de educação infantil em Araraquara a partir de seu CERs, considerando seu objetivo, sua forma de atendimento, sua estrutura física e sua organização pedagógica. Essa categoria buscou mostrar como o município de Araraquara concebe a educação infantil. Por fim, a categoria “estrutura das unidades oriundas no Programa” enfocou na estrutura dessas unidades em Araraquara, no âmbito arquitetônico, pedagógico e de atendimento das crianças. Tratou-se, em suma, de apresentar a organização dessas unidades, coletando dados que nos permitissem compreender a(s) concepção(ões) de educação infantil do Programa Creche Escola, na perspectiva municipal, inclusive comparando com outros CERs da rede municipal de Araraquara.

As aludidas categorias foram desenvolvidas a partir dos relatos das Entrevistadas 1 e 2, frutos das entrevistas semiestruturadas. Além disso, foi necessário estabelecermos um diálogo entre esses dados com a análise já realizada ao longo desta pesquisa, por intermédio do levantamento bibliográfico e documental, a fim de compreendermos nosso objeto de

estudo em seu complexo cenário, abarcando a relação entre a realidade municipal de Araraquara e o contexto estadual paulista no tangente ao Programa Creche Escola.

6.1.1 Papel do Estado de São Paulo no Programa Creche Escola

O Programa Creche Escola foi instituído com o objetivo declarado de auxiliar os municípios paulistas a aumentarem as vagas destinadas à educação infantil, mormente em localidades com maior vulnerabilidade social, custeando a construção e os equipamentos de novas unidades de atendimento. Contudo, o discurso oficial paulista também aponta para as unidades do Creche Escola:

- a) Cuidado, segurança e também a alfabetização como os principais aspectos do atendimento;
- b) Complementaridade entre creche e pré-escola em razão do Programa proporcionar o atendimento de crianças de 0 a 05 anos numa mesma instituição, com espaços necessários a esse atendimento.

Ante o exposto, dedicamo-nos ao estudo do papel desempenhado pelo Estado de São Paulo, representado tanto pela SEE como pela FDE, para a implantação do Programa Creche Escola em Araraquara. Paralelamente, identificamos os limites da participação estadual nesse processo.

A vinda do Programa à Araraquara iniciou-se primeiramente com a iniciativa de sua SME, solicitando a construção de duas creches escolas no município e, em seguida, pelo processo de adesão a ele, representado pela firmação do convênio.

Nesse processo, a gerente de educação infantil de Araraquara na época (Entrevistada 1) compareceu a várias reuniões com a SEE em São Paulo, com a finalidade de conhecer o Programa, a planta das unidades a serem construídas, bem como para ter acesso a uma cartilha explicativa, na qual constavam todos os documentos necessários para a participação.

Feita e encaminhada essa documentação, passou-se à parte operacional de localização e disponibilização do terreno pelo município para a construção das duas unidades do Creche Escola, que abordaremos mais detalhadamente na subseção 6.1.2. Nesse ponto, destaca-se o papel de análise do terreno pela FDE mediante vistorias técnicas, dando parecer de aprovação ou rejeição, conforme a viabilidade padrão do Programa.

Ambos os terrenos escolhidos por Araraquara foram aprovados pela Fundação nos bairros Parque Gramado II e Jardim Adalberto Roxo. No primeiro, contudo, percebemos certa relativização de pelo menos um requisito mínimo de aprovação do terreno: ser plano, haja vista seu considerável declive. De acordo com a Entrevistada 1: “A gente até achou que o FDE não ia aprovar. Mas, ele aprovou depois de algumas ressalvas, aprovou”.

A partir do relato da Entrevistada 1, entendemos que o estabelecimento do padrão mínimo para o terreno vincula-se diretamente ao valor de custo da obra. Como vemos: “O convênio ele tem um valor, *dependendo do terreno, isso encarece, então, eles não aceitam o terreno*. Então, nós tivemos que buscar terrenos de acordo com o padrão que eles estavam pedindo” (Entrevistada 1, grifos nossos). Desse modo, compreendemos que o terreno apresentado no Parque Gramado II, embora com particularidades, não elevou demais os gastos estaduais, dada a sua aprovação.

Lembramos de que a FDE oferece três plantas de prédios aos governos municipais com capacidades distintas, as quais devem se adequar tanto à demanda de atendimento infantil do local, quanto ao terreno apresentado pela prefeitura (PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA- SP, [2012]). Dito isso, a FDE lançou dois projetos idênticos para as creches escolas com capacidade para 130 crianças (*vide* figura 5) à prefeitura de Araraquara.

A partir disso, iniciou-se à parte de implantação dos preditos projetos nos terrenos, ou seja, o processo de execução da obra das creches escolas. Trata-se de incumbência do município, e, por essa razão, discorreremos sobre ela na próxima subseção. Vale apenas ressaltarmos que o processo de construção deve seguir um cronograma físico-financeiro de atividades organizado pela FDE com previsão de um ano, o qual foi refeito inúmeras vezes em Araraquara, como veremos.

Durante o período de construção, a FDE realizou algumas visitas técnicas com o intuito de acompanhar e supervisionar as obras. Na medida em que a construtora encarregada apresentava as medições da obra, o governo estadual liberava a verba correspondente numa conta da prefeitura, que, por sua vez, repassava àquela. Dessa monta, manifesta-se o papel financiador do Estado de São Paulo, cuja responsabilidade encontra-se em transferir os recursos devidos à prefeitura municipal, conforme verificado o cumprimento do cronograma de construção. Isso está previsto em São Paulo (2011a):

Figura 6 - Alocação dos recursos estaduais no convênio Creche Escola

- I - 1ª parcela: 15% do valor da obra no prazo de até 15 (quinze) dias contados da assinatura deste Termo;
- II - 2ª parcela: 15% do valor da obra prevista, quando esta atingir 15% de sua execução;
- III - 3ª parcela: 15% do valor da obra quando esta atingir 40% de sua execução;
- IV - 4ª parcela: 15% do valor da obra quando esta atingir 65% de sua execução;
- V - 5ª parcela: 15% do valor da obra quando esta atingir 85% de sua execução;
- VI - 6ª parcela: 15% do valor da obra quando esta atingir 100% de sua execução;
- VII - 7ª parcela: 10% do valor do Convênio para aquisição de equipamentos e materiais de natureza permanente.

Fonte: SÃO PAULO, 2011a.

Associadamente, o governo também repassa valores para a aquisição de mobiliários, equipamentos e brinquedos para as creches escolas de Araraquara. Para isso, foram disponibilizados catálogos técnicos com opções desses materiais, dos quais a SME estava circunscrita, segundo Entrevistada 1. Tratava-se, portanto, de escolher conforme essas opções dadas pelo Programa Creche Escola; uma vez selecionados, o governo transferia o valor e a prefeitura os comprava. Todo o mobiliário e demais elementos contidos nos catálogos são especificados pela FDE (SÃO PAULO, [2016?]), que levam em conta: a) diretrizes pedagógicas, normas técnicas e legislação – sem especificar quais; b) o uso de materiais e processos disponíveis no mercado e já consolidados; c) relação custo-benefício; d) práticas sustentáveis relacionadas à eficiência energética, ao uso racional da água, à gestão de resíduos da construção e ao uso de madeira legal (SÃO PAULO, [20-?]). Novamente aqui é possível perceber a Fundação tomando as rédeas do Creche Escola, na medida em que planeja o projeto arquitetônico, analisa e aprova os terrenos, e organiza os catálogos técnicos, enquanto a SEE apenas formaliza o convênio e o financia. Vemos o setor privado, com sua forma de conceber, assumindo a centralidade das políticas educacionais paulistas, nos moldes da NGP, inclusive nesse Programa, centralizando sua ação no uso racionalizado das verbas.

Finalizada as obras e equipada as creches escolas do município em questão, há a visita técnica do próprio governador ou de representantes da SEE e do FDE para verificar se essas unidades estavam adequadamente construídas e organizadas, seguindo os padrões firmados, conforme depoimento das Entrevistadas 1 e 2.

Na unidade do bairro Adalberto Roxo, a visita técnica do então governador Geraldo Alckmin funcionou como uma espécie de inauguração, devido à necessidade urgente de

atendimento de crianças nessa região, contando com a participação de profissionais da prefeitura, da comunidade, bem como da família do patrono da unidade, José Alfredo Amaral Gurgel. A unidade do Parque Gramado II, a seu turno, contou com uma inauguração propriamente dita, além da visita técnica, com presença também dos profissionais da prefeitura, da comunidade, bem como da família da patrona Leatrice Rodriguez Afonso. Mas quem compareceu no lugar do governador foi o Secretário estadual da educação da época, José Renato Nalini.

Assim, em suma, o governo do Estado de São Paulo, seja por meio da SEE ou da FDE, teve, nesse processo, o papel de:

- a) Firmar o convênio com o município;
- b) Aprovar os terrenos oferecidos pela prefeitura municipal, em termos de viabilidade, considerando os padrões estabelecidos pelo Programa;
- c) Elaborar o projeto executivo das unidades, bem como o cronograma físico-financeiro das suas obras e seus serviços;
- d) Orientar, acompanhar e supervisionar as construções das creches escolas e suas aquisições de mobiliários, equipamentos e brinquedos, em conformidade com as normas, os parâmetros e os catálogos técnicos;
- e) Transferir os recursos financeiros estaduais à prefeitura para a execução do convênio, o que envolvia: obra e aquisição de mobiliários, equipamentos e brinquedos.

Por meio dessas atribuições, ressaltamos a importância dos padrões para o estado nesse Programa, de modo que os municípios aderentes precisavam segui-los, se quisessem a aprovação de seus terrenos, formalização do convênio, o repasse do financiamento e entrega da obra às suas mãos. Esse ponto, em nossa análise, reflete um ponto muito importante característico da NGP: o de estabelecer uma relação direta entre a liberação do financiamento e o cumprimento das metas; ainda revela a postura de controle fortemente tutelado, característica de São Paulo desde 1995 (*vide* subseções 3.2 e 3.3), em que o Estado mantém o controle no planejamento e no resultado⁸³. Também mostra outra característica marcante da

⁸³ Na percepção das Entrevistadas 1 e 2, é o Estado em si que está no controle e estabelecendo os padrões de funcionamento do Creche Escola, quando na verdade, como discutimos, está muito mais nas mãos da FDE. Assim como outras organizações privadas orquestraram o Educação - Compromisso de São Paulo, a FDE o fez internamente no Creche Escola, em que São Paulo se insere fortemente no papel de financiador. Logicamente que FDE atua em nome da SEE, mas também insere preceitos, preocupações e interesses próprios de sua

NGP: a de que as unidades executoras das políticas devem ter relação com o poder central por intermédio de contratos, onde são definidos os deveres e direitos das partes envolvidas.

No caso, o controle exercido pelo estado revela-se dentro desse contrato, sobretudo, na definição dos projetos arquitetônicos e nas vistorias técnicas previstas –responsável pela autorização do funcionamento da creche escola, devendo o município ser impecável nesse sentido. Vejamos algumas passagens nas entrevistas 1 e 2 sobre isso: “Então, nós tivemos que buscar terrenos de acordo com o padrão que eles estavam pedindo” (Entrevistada 1); “Porque tem uma questão muito séria de que tem que ter tudo dentro do padrão, então se chegou a empresa, e ela faz diferente, o estado é muito rígido [...]” (Entrevistada 1); “Então, a gente não pode, você não podia fugir nada: as cores da escola, as cores dos mobiliários” (Entrevistada 1); “[...] e o governador só inaugura com o mobiliário padrão” (Entrevistada 1); “[...] e eles [Estado de São Paulo] já fizeram essa visita técnica para ver se estava tudo dentro dos padrões” (Entrevistada 2); “[...] porque eles [Estado de São Paulo] fazem exigências de tipo de terreno tudo [...]” (Entrevistada 2).

Todavia, ressaltamos que esse controle estadual é restrito no tocante à construção e à aparelhagem das unidades. No âmbito genérico, o controle é balizado pela permissão legal de colaborar com os seus municípios apenas nos aspectos financeiros e técnicos, de modo que não pode ultrapassá-los, sob pena de incorrer em ilegalidade ou, no menor grau, em inverdades. Isso já nos sugere que, quando os discursos oficiais mencionam para além da obra, do financiamento, da aquisição de equipamentos e de assuntos correlatos, está distorcendo seu papel e domínio de atuação, pois não têm dados e fatos que os sustentem. Não exerce, pois, o controle para afirmar, por exemplo, que as unidades do Creche Escola melhoram as condições do ensino fundamental, já que a condução dos trabalhos pedagógicos é da seara dos municípios aderentes.

Nesse sentido, foi consenso entre as Entrevistadas 1 e 2 que a interferência do Estado de São Paulo em Araraquara encerrou-se com a última visita técnica, na qual se verificou se as obras e os equipamentos das novas unidades respeitavam os padrões impostos para se permitir o seu funcionamento. Ambas as Entrevistadas relataram que o governo paulista cumpriu com o seu objetivo: ajudar na oferta de vagas para a educação infantil, mediante a construção de duas unidades com recursos estaduais, sem nenhuma interferência direta no seu funcionamento e na sua organização pedagógica. Conforme se evidencia nesses trechos

natureza privada. Por exemplo, no catálogo técnico considera a relação custo-benefício dos mobiliários (SÃO PAULO, [20-?]); nos projetos arquitetônicos visa a minimização dos custos (SÃO PAULO, 2012b).

transcritos das entrevistas: “De fato, é ajudar a construir a escola e pronto” (Entrevistada 1); “[...] no objetivo que ele veio, para ajudar a vaga” (Entrevistada 1); “Mas, não tem, como eu te disse, nenhuma questão, assim, ó: ‘façam isso; nessa sala, façam aquilo’” (Entrevistada 1); “[...] a creche escola, ela veio realmente como a possibilidade de aquisição de dois equipamentos em regiões que a demanda indicava a necessidade de ampliação de atendimento [...]” (Entrevistada 2).

Frente a isso, torna-se minimamente estranho os discursos do então governador Geraldo Alckmin sobre como o Creche Escola garante a segurança, o cuidado e a alfabetização das crianças atendidas, se sequer teria elementos concretos para tal afirmação, haja vista sua participação limitada à construção das unidades com os recursos estaduais. Isto é, fica totalmente alheio à prática pedagógica cotidiana a ser desenvolvida pelos municípios participantes do Programa.

Não a toa que, sobre isso, as Entrevistadas consideraram que o discurso do governador encontrava-se desprendido dos trabalhos pedagógicos desenvolvidos e envolvidos no Programa, embora elas não negassem a existência de uma possível e sutil concepção de educação infantil por trás da fala oficial⁸⁴:

Na verdade, eu penso que a fala do governador está *refletindo distanciamento que o Estado tem da Educação de 0 a 5 anos*. Porque já tem um bom tempo, que isso passou a ser responsabilidade dos Municípios⁸⁵. E eles, quando tiveram algum tipo de relação, era com a educação pré-escolar⁸⁶, também não era com a creche, porque a creche ainda estava na assistência social nessa ocasião (Entrevistada 2, grifos nossos).

[...] eu entendo, o Programa, ele tem toda uma concepção de construção e de organização do espaço, mas depois ele não interfere nas concepções pedagógicas. Isso não tem. [...]. Acho que como o estado, acho que a *educação infantil não é muito a ‘praia’ dele*, então (Entrevistada 1, grifos nossos).

Portanto, ainda que o Programa Creche Escola vincule uma concepção de educação infantil própria, essa não necessariamente possui o condão e a força de subsumir o trabalho pedagógico a ser organizado pelas secretarias municipais de educação, como é o caso de Araraquara, segundo indica os relatos acima. Tal fato deveria ser impeditivo do governo do Estado de São Paulo afirmar reiteradamente que o Creche Escola, em sua concepção, garante

⁸⁴ Sobre isso falaremos mais detidamente na subseção 6.1.4.

⁸⁵ Isso nos remete ao resultado do processo de descentralização encabeçado no processo constituinte de 1988, como estudamos na subseção 3.1.

⁸⁶ Isso nos remete ao contexto anterior da CF/1988 em que tinha muitos modelos distintos para educação infantil sob responsabilidade de diferentes órgãos (LBA, município, União, estados, fundações etc.), também visto na subseção 3.1.

segurança, cuidado, alfabetização das crianças bem como a complementaridade entre creche e pré-escola, por exemplo, pois, a depender da concepção de educação infantil e da organização administrativa e pedagógica de cada município paulista, isso pode não ser concretizado ou, ao menos, materializado da maneira como o estado preceitua.

Tal realidade nos remeteu à atuação da LBA no Projeto Casulo, no tangente à definição de suas diretrizes para o trabalho nas unidades casulos, a despeito de sua distinção institucional com o Estado de São Paulo, com responsabilidades e contextos bem diferentes⁸⁷. Segundo Kramer (1982, p. 77), o Projeto Casulo não imprimiu uma única direção na medida em que foram firmados convênios com órgãos de tendências e objetivos diferentes, resultando num atendimento diversificado à infância. Assim, pelo mesmo fundamento – convênio com diferentes municípios, com redes de educação infantil próprias – há a tendência de que o Creche Escola não tenha uma única direção, mas condense múltiplas formas de trabalho pedagógico e de atendimento às crianças de 0 a 05 anos numa mesma estrutura física padrão, em termos da construção e dos equipamentos financiados pelo estado.

Na medida em que o convênio restringe-se à construção e à aparelhagem das creches escolas, fica a critério do município conduzir o atendimento das crianças de acordo com sua rede municipal de educação infantil e com as concepções que eventualmente partilham para essa modalidade, como em Araraquara.

Ante esse cenário, os discursos atrelados ao Creche Escola não fazem jus ao papel desempenhado pelo Estado de São Paulo, servindo mais como uma supervalorização tendenciosa do Programa e de “quem” o criou, do que como uma política educacional estadual preocupada e direcionada à educação infantil. Com esse posicionamento arbitrário, o governo paulista parece valer-se do Programa como objeto de propaganda (do governador e do partido ao qual se vincula), estimulando no “imaginário eleitoreiro” (ROSEMBERG, 2002) sua ação frente às necessidades de vagas nos municípios para que os pais (eleitores) possam deixar seus filhos nas creches, onde serão cuidados, alimentados e alfabetizados – antes mesmo do ingresso ao ensino fundamental.

Nesse ponto, concordamos com Corti (OBSERVATÓRIO, 2012a) quando diz que os programas são marcas de governo, de modo que a tendência é absorver a marca do governo e sua respectiva gestão. Não despreziosamente podemos observar essa supervalorização nas

⁸⁷ LBA órgão assistencial, enquanto o Estado de São Paulo é ente federativo atuando no âmbito da responsabilidade constitucional pela educação (no caso da educação infantil de natureza colaborativa). Projeto Casulo é fruto de um contexto em que a educação infantil não gozava de um reconhecimento legal e muito menos constitucional; já o Creche Escola é diametralmente o oposto.

falas do governador Geraldo Alckmin, nas notícias elaboradas pelo governo do Estado (SÃO PAULO, 2011d; SÃO PAULO, 2016; SÃO PAULO, 2018) e no site de seu partido, PSDB-SP (PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA-SP, [2015?]; PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA-SP, [2011?]).

A título de ilustração, vejamos os seguintes títulos de algumas notícias sobre o Creche Escola e seu contexto na perspectiva estadual: “*Governador anuncia Programa de ações e convida a sociedade para compromisso pela educação*” (SÃO PAULO, 2011d, grifos nossos); “*Programa Creche Escola atende milhares de mães e crianças no estado*” (SÃO PAULO, 2016, grifos nossos); “*Alckmin libera R\$ 306 mi para obras de 80 creches e 13 escolas*” (SÃO PAULO, 2018, grifos nossos).

Frente a isso, o papel de construtor e financiador remonta as responsabilidades do Estado de São Paulo previstas no Programa Creche Escola, para o qual goza de instrumentos de planejamento e controle. Entretanto, em termos discursivos se vale dessa política educacional para se autopromover como governo (e partido político) que pensa nos pais e seus filhos pequenos nos aspectos de acolhimento, cuidado, segurança e alfabetização, o que não é seu campo de atuação no Programa. Cabe, com efeito, ao município aderente conduzir os trabalhos nas novas unidades de educação infantil, de acordo com suas necessidades e concepções. Isto é, o cuidado, a proteção, a alfabetização das crianças pequenas ou qualquer outro objetivo e outra concepção de atendimento é incumbência das Secretarias Municipais de Educação, mesmo quando se trata de creches escolas; não é, portanto, ação do Estado de São Paulo, que apenas provê o projeto arquitetônico e recursos para sua execução.

6.1.2 Papel do Município de Araraquara no Programa Creche Escola

Ao passo que a subseção anterior encarregava-se de entender o papel da SEE e da FDE desempenhado no Creche Escola, a presente dedicar-se-á a investigar seu outro participante: o papel do município de Araraquara no contexto de suas duas creches escolas ativas.

O processo de adesão ao Creche Escola parte da manifestação de interesse dos municípios paulistas, solicitando a firmação do convênio com a SEE. O município de Araraquara solicitou duas adesões ao Programa, referentes às unidades ativas nos bairros Parque Gramado II e Adalberto Roxo, tendo em vista o número de crianças excedentes do atendimento infantil municipal em alguns bairros. Nessa época, o município ainda estava

enfrentando as pressões do MP consubstanciadas no TAC, cuja preocupação de expansão quantitativa estava em pauta, conforme visto na subseção 5.1.

Nesse cenário, a oportunidade de construção de unidades para educação infantil que o Programa oferecia com recursos estaduais foi apontada pelas Entrevistadas 1 e 2 como a grande motivação de Araraquara, conforme é ilustrado pelos seguintes trechos:

Então quando aconteceu esse programa, essa possibilidade de fazer adesão *nós fizemos adesão correndo porque a gente precisava de construção de creche* (Entrevistada 1, grifos nossos).

Então, se tiver criança excedente num bairro, muitas crianças excedentes no bairro, a gente sabe que não dá para ampliar o que já existe, *a gente precisa construir*. E aí *quando o governo estadual*, que nunca tinha apresentado nenhuma proposta de creche, *apresentou, a gente tem que correr atrás* (Entrevistada 1, grifos nossos).

Então, *a gente tem a intenção de ampliar esse atendimento* [de educação infantil] *e a gente precisa de contrapartida*. Então, o projeto [de construção das Creches Escolas] para a gente foi bom?! Foi, foi ótimo, porque deu condição da gente atender nosso objetivo (Entrevistada 2, grifos nossos).

Diante desses relatos, o plano de fundo do interesse em aderir ao Programa é a oferta de recursos públicos estaduais para a construção de unidades de educação infantil. É muito tênue a linha que separa o interesse no objeto do Programa e aquele voltado apenas ao recurso advindo dele, na medida em que o Programa é muito mais do que o simples financiamento de obra. Como vimos, o Creche Escola envolve também a idealização de um projeto arquitetônico e indicação de mobiliários padronizados pelo Estado de São Paulo. Embora seja tênue, essa distinção demarca o campo de interesse de Araraquara, que parece se submeter às condições específicas do Creche Escola motivado pela vinda de recursos estaduais para a sua rede de educação infantil. Como lembram Chaves e Zwick (2016), embora a política pública precise ser realizada com base num interesse social, contudo, sob a ótica gerencialista não são raras as vezes em que o interesse social fica de lado, em nome de outros interesses.

No caso, a corrida pelos recursos estaduais está expressa na fala da Entrevistada 1 (“[...] nós [Araraquara] fizemos adesão correndo [...]”) e concretizada no fato de Araraquara ter sido incluída logo na primeira etapa de execução do Creche Escola, em 2011. Além disso, essa urgência revela-se também pelo fato de que, não obstante às unidades alcançadas via Programa, houve a solicitação de mais cinco creches escolas por parte do município, conforme Entrevistada 1, apesar de sua posterior desistência⁸⁸. Essa busca desenfreada por

⁸⁸ Contudo, ela revelou que o município tem tentado novamente firmar outros convênios com o Programa Creche Escola.

unidades de educação infantil pode ser reflexo do dramático contexto que assolava o poder público municipal, na época: TAC, forte pressão do MP frente à ausência de vagas.

Contudo, é importante lembrarmos também que o processo de descentralização, pós LDB/1996 (BRASIL, 1996a), deu-se de maneira aligeirada e impositiva, delegando a educação infantil (tão necessária, tão desprestigiada) à parte mais fraca dos entes federativos, com menor poder arrecadatório: os municípios. Ademais, não se deu tempo para os municípios se prepararem, traçarem planos para assumir tal responsabilidade. Desse modo, é flagrante a insuficiência de recursos municipais, no contexto brasileiro, que garantam o atendimento a todas as crianças de 0 a 05 anos, de maneira que a demanda por vagas na educação infantil seja uma constante, inclusive em Araraquara. O que queremos dizer é que a necessidade de recursos tem raízes nesse processo de descentralização feito às avessas, no qual não se deu tempo hábil nem auxílio para a organização estrutural e financeira dos municípios para assumirem a educação infantil, modalidade historicamente marcada por multiplicidade de programas desiguais e aquém ao número necessário para atendimento; não a toa que o Programa Creche Escola toca nesse ponto, tendo ampla adesão e aceitação dos municípios.

Aliado a isso, a adoção da NGP no âmbito federal e estadual paulista incrementou ainda mais a disputa por recursos, cujo foco está num modelo descentralizado e eficiente em que a otimização de recursos públicos é perseguida. Esse contexto implica no aumento da competição por recursos entre os diversos entes federativos (DASSO JÚNIOR, 2014), de modo que “[...] Curiosamente a *preocupação com os recursos públicos se generaliza* ao passo que a atenção com o *bem público parece perder cada vez mais lugar*” (OLIVEIRA, 2015, p. 641, grifos nossos).

Nesse sentido, os recursos ganham destaque na realidade paulista, notadamente a partir de 1995 e, quando o assunto é educação infantil, aguça o interesse municipal, cedente por recursos na área a qualquer custo. Araraquara não foi diferente, e a particularidade de seu contexto, fez tal interesse avultar-se ainda mais. A seguinte fala corrobora com nossa análise:

A gente tem também uma unidade que foi feita com recursos do governo federal⁸⁹ [...] então se a gente, *hoje a gente pega recurso de onde aparecer, entendeu?! [...] A gente está nesse momento de contingenciamento de recursos públicos para educação. A coisa tende a ficar pior* (Entrevistada 2, grifos nossos).

⁸⁹ Está se remetendo ao Programa federal Proinfância, que Araraquara também participou. Essa comparação feita entre Proinfância e Creche Escola confirma a similitude da proposta de ambos.

Em suma, a disputa recursal é fomentada na esfera macro e micro, de modo que Araraquara se mostra preocupada com os recursos públicos, não importando quem os ofereça e independentemente do desafio que isso lhe imponha. Nesse ponto, resta-nos saber se/o que Araraquara enfrentou ou se subsumiu em nome dos recursos estaduais provenientes do Creche Escola. O que observaremos ao longo das categorias de análise.

A solicitação municipal de construção de creche escola não aleatoriamente referendava os bairros Parque Gramado II e Adalberto Roxo; pelo contrário, esses foram selecionados em razão de terem um número maior de crianças excedentes, segundo Entrevistada 1. Na perspectiva municipal, ambos eram bairros com muita criança remanescente. O CER no Jardim América, próximo ao Parque Gramado II, estava extremamente lotado, com cerca de 400 crianças atendidas, e ainda continha uma lista de espera grande. No caso do Adalberto Roxo, a despeito de ter vários CERs em sua região, tinha também um número alto de excedente. Em apertada síntese, os bairros que necessitavam de mais vagas para a educação infantil pela SME foram selecionados para fazerem parte do Programa Creche Escola.

A partir disso, a SME dedicou-se a encontrar terrenos municipais bem localizados, em termos logísticos, e que mais se adequassem às exigências do governo do Estado de São Paulo⁹⁰ nesses bairros. Por isso, a Entrevistada 1 considerou essa busca pelos terrenos um pouco complicada, resumindo esse processo da seguinte forma:

Muitas vezes, a gente vai até lá na Secretaria [Municipal] de Desenvolvimento Urbano, abre o mapa e aí eles localizam para gente: ó, esse terreno é da prefeitura, esse aqui, esse aqui, esse aqui. Aí a gente avalia o que melhor atende. No caso do Roxo, foi ótimo o terreno, porque ele ficou atrás de uma escola municipal e atrás de uma escola estadual. Do Parque Gramado, o terreno não era bacana, o terreno tinha declive enorme, mas era o que tinha naquele momento.

Além dessa incumbência, quando da aprovação do terreno e liberação dos projetos de execução, a prefeitura é responsável por realizar a licitação, de modo que as empresas construtoras participantes concorrem entre si para executar as obras do Creche Escola, sendo selecionada, grosso modo, aquela que apresentou o menor preço (valor a ser custeado pelo Estado de São Paulo).

⁹⁰“Os municípios devem apresentar um terreno compatível com um dos três modelos de plantas oferecidos pela Secretaria da Educação [...]” (SÃO PAULO, 2018) e nos outros requisitos apresentados na seção 4.1. Segundo a Entrevistada 1, devem ainda se enquadrar dentro dos recursos previstos e disponíveis para a construção das creches escolas. Os recursos aparecendo como balizador da proposta estadual de construção, como já havíamos dito na seção 4.1.

Nesse quesito, a prefeitura municipal enfrentou grandes adversidades pela desistência de algumas empresas licitadas, tornando o processo de construção das creches escolas moroso e bastante longo, conforme o relato da Entrevistada 1 e, ainda, tornando necessária a realização de outras licitações e a reformulação do cronograma físico-financeiro da obra. A Entrevistada 1 indicou como fatores que contribuíram para a demora na construção: a) o valor muito baixo dado pela empresa na licitação - valor que depois a referida empresa não conseguiu manter para a execução da obra prevista, realizando o serviço de maneira diversa da exigida ; b) o fato de participarem do processo empresas de outras cidades – as quais, pela distância, enfrentam dificuldades e agregavam mais despesas, não suportadas pelo preço ofertado na licitação. Nas palavras da Entrevistada:

Só que nós passamos, acho que, três ou quatro empresas. As empresas, elas pegam por um preço, *elas põem lá embaixo o preço para poder pegar a obra, depois ela não consegue fazer*. Então, passou de empresa por empresa até que chegasse a uma empresa boa do município, que acabou ganhando a última, e aí sim terminou a obra (Entrevistada 1, grifos nossos).

Porque, como tem uma questão muito séria de que tem que *ter tudo dentro do padrão, então se chegou a empresa, e ela faz diferente*, o estado é muito rígido, e nesse sentido tem que ser mesmo (Entrevistada 1, grifos nossos).

Porque como é licitação, eu acho que foi Pregão Eletrônico, essas coisas assim, aí as *empresas de fora, de fora de bem longe mesmo*; acabam vindo, ganhando e acontece o que eu falei para você. Aí eles começam, eles têm, é, muitas vezes, não conseguem, eles põem o preço muito baixo e não conseguem fazer a obra, não conseguem (Entrevistada 1, grifos nossos).

Diante disso, a construção das duas Creches Escolas foi permeada pelas trocas constantes de empresas e repetidas licitações, até que, após anos em obra, a última empresa licitada conseguiu finalizá-la, permitindo o funcionamento dessas unidades pela SME. A previsão era concluir a obra no ano de 2012, o que se desenrolou até meados de 2016 (ano de funcionamento das unidades). Desse modo, quando o prefeito da época, Marcelo Barbieri, juntamente com a promotora do MP, anunciava o fim do TAC, atribuiu-o parcialmente as duas creches escolas. Entretanto, compreendemos que a ampliação de vagas pelas aludidas unidades foram consideradas em perspectiva, haja vista a não conclusão da obra quando da exclusão municipal do TAC em 2012. Então, as vagas foram concretamente abertas em 2016, ou seja, sua contribuição efetiva para a situação problematizadora do TAC – falta de vagas na educação infantil - foi a partir desse ano apenas.

Esse processo de construção, além das construtoras e de seus trabalhadores, mobilizou a participação de profissionais da prefeitura, notadamente o engenheiro responsável pelo

acompanhamento da obra e a gerente municipal da educação infantil. Na finalização dos serviços e montagem dos espaços, a equipe da educação infantil envolveu-se mais. Nas palavras da Entrevistada 1: “[...] aí foi todo mundo para lá, para ajudar a organizar e tudo mais”.

Quanto à aquisição dos equipamentos (mobiliários, brinquedos e outros) necessários ao funcionamento das unidades, ressalta a participação do pessoal da gerência de compras, responsável pela realização dos processos de licitação para efetivar as compras, de acordo com o modelo escolhido pela SME, dentre as opções ofertadas pelo Programa estadual.

Ante o exposto, o papel desempenhado pelo município de Araraquara mediante suas Secretarias Municipais e seus servidores, pode ser elencado resumidamente da seguinte forma:

- a) Solicitar a adesão ao Programa Creche Escola;
- b) Apresentar as documentações exigidas para a aprovação do convênio;
- c) Selecionar as localidades e apresentar os terrenos que viabilizassem a efetivação das obras, seguindo as normas estabelecidas pelo Estado;
- d) Realizar o processo licitatório para execução das obras das unidades do Programa (extremamente problemático para Araraquara, conforme descrito);
- e) Acompanhar o andamento das obras e repassar os recursos estaduais correspondentes às empresas construtoras, conforme previsto pelo Programa;
- f) Escolher os equipamentos a serem comprados para o funcionamento das novas unidades, conforme as indicações do estado, e promover os respectivos processos licitatórios, de acordo com o padrão definido pelo Programa;
- g) Organizar os equipamentos e os espaços das unidades para o início dos trabalhos, seguindo os parâmetros do Programa;
- h) Atender às crianças, organizando o trabalho administrativo e pedagógico das unidades.

Nesse contexto, as Entrevistadas apostam na relevância do Creche Escola para a rede, vez que atendeu o seu propósito, qual seja: ampliar a oferta de vagas por meio de construção de novas unidades, fazendo frente ao número de crianças excedentes no Parque Gramado II e no Adalberto Roxo. Mas, se por um lado, não subestimaram a contribuição do Estado de São

Paulo para com a oferta da educação infantil, por outro, também não a superestimaram, conforme verificamos nessas passagens:

Eu acho super relevante. Conseguimos construir duas creches importantes [...] numa região *onde a gente estava estourando de excedentes*, entendeu?! (Entrevistada 1, grifos nossos).

Então, o projeto para a gente foi bom?! Foi, foi ótimo, porque *deu condição da gente atender nosso objetivo* (Entrevistada 2, grifos nossos).

Penso que a principal relevância mesmo é garantir a *ampliação das possibilidades educativas para um contingente significativo de crianças* [...], praticamente 360 crianças estão tendo seu direito à educação garantido *de certa forma em virtude desse Programa ter propiciado a construção dessas duas unidades* (Entrevistada 2, grifos nossos).

É, então, assim eu acho super positivo, eu acho que *atendeu a necessidade*. Tem coisas muito positivas, mas *na rede, ah ele modificou tal coisa?! Não, eu não vejo, não vejo* (Entrevistada 1, grifos nossos).

[...] eu não vejo, assim, *não acho que deu um impacto grande não* [na rede municipal de educação infantil]. Como eu disse, eu acho que programa, ele veio para organizar as estruturas, a estrutura. *Ele organizou, ele construiu, equipou e final* (Entrevistada 1, grifos nossos).

Desse modo, fica evidente que a contribuição estadual repousa na construção de duas unidades de educação infantil, inclusive com abastecimento em equipamentos e brinquedos, sem desprendimento de nenhum recurso municipal. Isso corresponde exatamente ao objetivo declarado na página oficial do Programa Creche Escola de “*auxiliar os municípios e aumentar o número de vagas na Educação Infantil* [...]” (SÃO PAULO, [2011?a], grifos nossos), muito embora o governo paulista atribua a ele outros objetivos (a exemplo do cuidado e alfabetização das crianças; complementaridade creche e pré-escola) em outras oportunidades, tais como em discursos (SÃO PAULO, [2011?a]; SÃO PAULO, 2015; SÃO PAULO, 2016) e até numa disposição no Decreto nº 57.367/2001⁹¹ (SÃO PAULO, 2011a).

Nesses termos, a parceria Estado-Município foi valorizada pelas Entrevistadas na justa medida de sua contribuição para Araraquara, sem superestimar o papel do governo estadual. Quer dizer, por exemplo, que a complementaridade creche e pré-escola, tão exaltada no Programa pelo governador paulista, não foi sentida ou apontada como relevante para a rede desse município. Vejamos:

Isso [complementaridade] é uma coisa aqui em Araraquara já existe, desde final dos anos 70 e praticamente a partir de 82, isso com muita força. Então,

⁹¹ Vide subseção 4.2.

a gente sempre teve essa preocupação de ter no mesmo equipamento zero a seis ou de zero a cinco e é esse trabalho integrado sim⁹² (Entrevistada 2).

Outrossim, o viés pedagógico do cuidado e alfabetização das crianças atribuído verbalmente pelo governador Geraldo Alckmin ao Programa também não foi apontado como uma contribuição para a rede municipal de Araraquara pelas Entrevistadas. Inclusive, a Entrevistada 1 explicita a autonomia pedagógica possibilitada pelo Creche Escola, que, na prática, limitou-se ao aporte financeiro e técnico para a construção e aparelhamento das unidades de educação infantil:

[...] eu avalio positivo não ter a questão pedagógica, porque aí você tem, você coloca o que sua rede tá...No fundo, no fundo, eu avalio que a *autonomia da questão técnico-pedagógica é muito boa*, porque você imagina se tem um convênio que te obriga a fazer coisas que você não, não quer (grifos nossos).

Vale destacarmos que, embora as novas unidades tenham sido construídas em dois bairros carentes de vagas para a educação infantil e que, por isso, contribuíram na ampliação desse atendimento, o Programa Creche Escola em Araraquara mostrou-se mais relevante em um bairro do que no outro, em termos de acolhimento e gozo dessas unidades pela comunidade local, segundo Entrevistadas 1 e 2.

Isso porque, no tocante à unidade do Parque Gramado II, a expectativa era que a construção reduzisse a demanda no CER Rosa Ribeiro Stringhetti (mais próximo da região) e também atendesse o novo contingente de crianças previsto com a ampliação de um Núcleo Habitacional do bairro. Entretanto, após a finalização da nova unidade, a expectativa não foi atendida a contento, provocando certa frustração, pois: a) o empreendimento imobiliário não se concretizou na região; b) não houve grande interesse por parte da comunidade na matrícula de seus filhos. Como foi relatado:

[...] os pais que moravam mais perto do Gramado, não queriam transferir as crianças, porque *achavam que era uma escola pequena*, o espaço era pequeno, eles queriam deixar lá no Rosa. Aí, foi uma coisa de convencimento, *como no Rosa Ribeiro a gente não tinha vaga para creche e pro berçário*, então, as crianças que viam para o berçário, traziam os irmãos, mas não foi a quantidade de crianças que a gente esperava. Foi menos, porque eles, muitos pais optaram por deixar lá no Rosa, porque o Rosa é uma creche muito antiga, ela é enorme, extremamente arborizada, linda. *Aí uma escola que está começando, não tem árvore, não tem área livre, assim, tanque de areia*, e no projeto do Estado não tem [...] (Entrevistada 1, grifos nossos).

⁹² Embora fizemos nossa ressalva nas subseções 5.1 e 5.2. Pois algumas diferenças importantes se colocam principalmente entre o atendimento dos BI e BII e das etapas 3, 4 e 5, com impactos educacionais. Por exemplo, os primeiros contam com agentes educacionais e os últimos com professores.

Porque *tinha a perspectiva de ampliação de um Núcleo Habitacional ali que não aconteceu*, mas quando tudo começou a ser pensado, escolheu-se aquele terreno porque ele se enquadrava, porque eles fazem exigências de tipo de terreno tudo e próximo existe o Jardim América, que há uma unidade já antiga que *tem uma demanda muito grande*. Então, nossa esperança era que essa unidade, *essa expectativa reduzisse um pouco o número de alunos do CER Rosa Ribeiro Stringhetti e atendesse esse novo empreendimento imobiliário que vinha*, mas que ainda não chegou. Então, a gente inaugurou uma escola e *começou a funcionar com poucos alunos* (Entrevistada 2, grifos nossos).

Em face disso, a unidade foi inaugurada e começou a funcionar com cerca de 100 crianças⁹³, número muito abaixo do esperado. Por esse motivo, ambas as Entrevistadas expressaram o mesmo desejo: “E o outro [unidade do Parque Gramado II] a gente queria dar um jeito de carregar [a unidade do Parque Gramado II] para aquela região [região do Adalberto Roxo]” (Entrevistada 2); “A vontade que eu tinha era cavar e levar lá [a unidade do Parque Gramado II] para outro lado, porque, assim, não foi uma comunidade que falou eu quero e preciso [das vagas propiciadas pela unidade do Parque Gramado II]” (Entrevistada 1).

Numa análise crítica, a frustração do atendimento advindo da não efetivação do empreendimento imobiliário, bem como da recusa de grande parte da comunidade nos revelam alguns dados.

Primeiramente, o histórico cinturão Saúde-Educação, em que a proximidade física entre CERs e Centros de Saúde servia para beneficiar as crianças e a população carente circunscrita àquelas localidades em muito se assemelha com a escolha do Parque Gramado. A SME submeteu a nova unidade ao empreendimento, como forma de acolher o futuro contingente populacional daquela região, além de beneficiar as crianças e amenizar a demanda no CER Rosa Stringhetti. Fica claro que a escolha municipal das localidades não se restringiu, então, unicamente ao número de crianças excedentes, nos revelando a ampliação da função da educação infantil, extrapolando o papel de atender somente as crianças pequenas, incluindo também a nova população do bairro, o que não necessariamente comprometeria a educação infantil, assim como aconteceu no cinturão Saúde-Educação, que serviu para ressaltar as especificidades de cada instituição. Para isso, seria preciso que a ampliação dessa modalidade fosse aspecto correlato ao atendimento das crianças e não principal, de forma a não prejudicar o direito da criança, como ocorreu na unidade do Parque Gramado. Vejamos. Na ânsia de oferecer mais à população do que construir uma nova unidade, acabou por fazer

⁹³ Frisamos que, atualmente, a situação está um pouco diferente, contando com 188 crianças matriculadas, número maior quando comparado ao início de funcionamento da unidade. Quantidade acima da capacidade prevista no projeto arquitetônico estruturado pela FDE, que é de 130 crianças.

menos, de modo que, talvez, se tivesse olhado apenas para a lista dos excedentes, mais crianças de outras comunidades carentes poderiam ser atendidas, cujo direito à educação infantil também lhes pertence. O desejo das Entrevistadas vislumbra essa potencialidade desperdiçada, pela antecipação de uma demanda, que não se concretizou.

No tocante à recusa da comunidade, esta reflete o tratamento focal e clientelista arquitetado no Programa Creche Escola pelo estado e efetivado em nível municipal. Como a unidade se dirige particularmente a determinada comunidade em risco social e com demanda de vagas, estabelece-se com ela uma relação de cliente, de consumidor. Nessa relação, há a questão de escolha e aprovação dentro de um “mercado educacional”, em decorrência da adoção dos princípios da NGP⁹⁴. Ocorre que o Creche Escola aposta na aprovação da comunidade em virtude de suas carências sociais e déficits de vagas, o que foi relativizado na frustrada escolha do Parque Gramado II. Essa comunidade tinha acesso a outras possibilidades de atendimento (CER Rosa Stringhetti), de modo que, dentro do “mercado educacional”, pôs-se a escolher o que considerou mais adequado – e que não foi a creche escola, conforme relatos supra. E, ainda, a demanda por vagas estava também amparada na população que aumentaria na região devido ao empreendimento imobiliário, que não ocorreu. A reação da comunidade, analisando como consumidor, já nos indica existência de diferenças estruturais entre a creche escola e CER, que foram sentidas como importantes por ela. Em linhas gerais, a comunidade não aceitou de bom grado o que lhe foi exclusivamente oferecido, principalmente pelas diferenças sentidas com o que as crianças araraquenses geralmente têm acesso nos CERs. Isso também pode nos sugerir uma diferença na qualidade entre as unidades, de modo que nos parece que as mais carentes deveriam se contentar com menos. Nesse sentido, Araraquara enfrentou esse problema na adesão ao Programa e precisou manejá-lo para não transformar a unidade do Parque Gramado em um completo vazio. Por exemplo:

Aí, foi uma coisa de convencimento, como no Rosa Ribeiro a gente não tinha vaga para creche e pro berçário, então, as crianças que vinham para o berçário, traziam os irmãos, mas não foi a quantidade de crianças que a gente esperava (Entrevistada 1, grifos nossos).

Por sua vez, a unidade do bairro Adalberto Roxo vivenciou uma experiência bastante distinta, notadamente quanto à sua receptividade pela comunidade. A escolha também se orientou pelo número de crianças excedentes, bem como pela chegada de um empreendimento

⁹⁴ A contradição reside desse “mercado” atingir também a educação pública, cuja garantia deveria ser universal. Vide mais na seção 3.

habitacional, o qual se concretizou. Segundo os relatos das Entrevistadas 1 e 2, a comunidade estava aguardando ansiosamente as novas vagas e, por isso, perguntavam diariamente quando a unidade ficaria pronta e começaria a funcionar.

A Entrevistada 1 nos disse que “[...] para eles [comunidade do Adalberto Roxo] é muito, *muito gratificante ter a escola*” (grifos nossos). Essa realidade retrata o quão capciosa é a proposta embutida no Programa Creche Escola: focar nas pessoas mais carentes socialmente, as quais, pela situação de vulnerabilidade, valorizarão de sobremaneira a iniciativa, enquanto o estado paulista adere às pretensões do setor privado – focalizar, para racionalizar gastos públicos e estimular o setor privado, mitigando os direitos universais - e ainda se lança positivamente nos campos políticos eleitoreiros. Temos, nesses termos, uma comunidade que, com mais opções, rejeitou a unidade do Creche Escola; outra, sem opções e com extrema necessidade, a esperou de bom grado.

Nesse sentido, ao passo que as Entrevistadas só mencionem positivities do Creche Escola no âmbito geral e no tangente ao Jardim Adalberto Roxo (onde teve ampla receptividade comunitária), as deficiências estruturais do Programa só são citadas criticamente e comparadas aos demais CERs quando o objeto da fala é a unidade do Parque Gramado. Compreendemos que, diante da frustração vivenciada nesse bairro, o olhar crítico às estruturas físicas das creches escolas se manifesta como forma de justificar a não receptividade pela comunidade, por exemplo, quando as Entrevistadas citam a ausência de parque nas unidades oriundas do estado paulista. Essa distinção na forma de abordar o Creche Escola a depender da unidade (no Adalberto Roxo ou Parque Gramado) nos coloca de antemão dúvida razoável sobre a qualidade inferior das unidades creches escolas, em comparação à rede municipal de Araraquara.

Frente à intensa procura e necessidade de vagas no Roxo, a SME criou uma estratégia para antecipar o atendimento das crianças, enquanto aguardava a entrega do mobiliário padrão do Programa Creche Escola. A estratégia consistiu na prefeitura comprar todo o mobiliário da unidade (sem ser o padrão), equipando-a totalmente de modo a permitir seu funcionamento. Para isso, foi necessário realizar a visita técnica pelo então governador Geraldo Alckmin, mas, em razão de não ter o mobiliário padrão, não foi feita uma inauguração propriamente dita. Na medida em que chegava o mobiliário padrão do Creche Escola, ia-se substituindo os outros. Assim, os que ali estavam eram destinados a outros CERs. Vemos que o governo estadual relativizou suas exigências padrões para possibilitar o início das atividades nesse bairro, sem, todavia, a formalidade da inauguração. Isso demonstra que, embora fosse

importante a manutenção do padrão mobiliário, o Estado de São Paulo concordou pelo seu não uso temporariamente, tendo em vista que a imagem dessa unidade manter-se-ia atrelada ao governo do Estado – o que ficou explicitado pela presença oficial, com a visita técnica, mesmo sem a realização da inauguração do prédio.

Nesse contexto, segundo as Entrevistadas 1 e 2, a frustração municipal relativa a essa unidade residiu no fato de que, mesmo atendendo as crianças em sua máxima capacidade, com aproximadamente 360 crianças, a unidade não deu conta de todo o excedente. De todo modo, sua construção foi de grande valia para a rede municipal e para a comunidade do Adalberto Roxo, atendendo as expectativas esperadas (Entrevistadas 1 e 2).

Em que pese tal afirmativa, é evidente a discrepância numérica quanto à capacidade máxima de crianças nas unidades do Creche Escola: o projeto estadual foi planejado para 130 crianças (figura 5), mas a SME atende 360 crianças numa, como capacidade máxima, e 188 noutra, o que é interpretado pelo município como baixo atendimento. Mesmo a unidade do Parque Gramado II, que atende menos crianças, já ultrapassa o limite do projeto estadual. Face a isso, temos duas hipóteses: a) ou, o Estado é alheio quanto ao número máximo de crianças e adultos por metragem, deixando seu projeto com capacidade menor do que realmente comporta. *A priori*, numa análise lógica, isso não combinaria com a postura propagandística atribuída ao Programa, cuja ênfase reside na quantificação; b) ou, o município, na necessidade de atender mais, optou pela superlotação, cuja existência tem precedente em sua história⁹⁵, dado que sabia da capacidade dessas unidades quando da assinatura do convênio. Não podemos afirmá-lo também porque, mesmo tendo excedente, o município conseguiu superar recentemente o estigma propiciado pelo TAC. Nada obstante, no momento não temos como avaliar tal fato, o que exigiria estudo acurado das medições dos projetos estaduais de Araraquara e do número previsto de criança e adulto por metro quadrado – cujo acesso não temos –, bem como não se trata diretamente do objetivo da pesquisa em pauta.

Em apertada síntese, o que se nota é que o interesse numérico intermediou a assinatura do convênio entre Araraquara e o Estado de São Paulo, pela perspectiva municipal, na medida em que os recursos estaduais oferecidos bem como a possibilidade de expansão no número de vagas para a educação infantil nortearam a aderência ao Creche Escola – em que o município assumiu o papel de executor do projeto estadual e, posteriormente, de condutor dos trabalhos

⁹⁵ Refere-se ao contexto do TAC, em que se aumentou consideravelmente o número de crianças por turmas dos CERs já existentes, sem que fosse acompanhado por aumento de recursos para sua manutenção. A preocupação estava mais acentuada no aspecto quantitativo, do que qualitativo. *Vide* mais subseção 5.1.

pedagógicos e administrativos nas novas unidades construídas em conformidade com seus CERs.

6.1.3 Papel dos CERs na Rede Municipal de Araraquara

Esta subseção cuidará da categoria “papel dos CERs” na rede municipal de Araraquara, delineando seu objetivo, sua forma de atendimento, sua estrutura física e sua organização pedagógica. Essa categoria permitirá estabelecer parâmetros de atendimento para comparar com as unidades do Creche Escola de Araraquara, verificando se apresentam diferenças ou não e, além disso, ajudando a compreender como o município de Araraquara concebe a educação infantil em sua rede, a partir das entrevistas realizadas.

No tangente aos CERs, as Entrevistadas 1 e 2 deram ênfases diferentes para o enredo da entrevista, apesar de terem muitos pontos convergentes entre elas. Percebemos que a Entrevistada 1 voltou-se mais às questões pontuais, técnicas e estruturais dos atendimentos nos CERs e também das unidades do Creche Escola; enquanto isso, a Entrevistada 2 deu mais ênfase às questões pedagógicas e administrativas do atendimento da rede municipal, como todo. Cada uma a seu modo de perceber e expressar, contribuíram grandemente para as categorias de análise dessa pesquisa, o que inclui a que trabalharemos adiante.

A rede municipal de Araraquara é formada por 43 CERs (incluindo as duas creches escolas), nos quais o atendimento das crianças pequenas se subdivide em período parcial e período integral. Vale dizermos que a concepção de atendimento de educação infantil em Araraquara é de crianças de 0 a 05 anos integradas no mesmo CER. Contudo, nas subseções 5.1 e 5.2 relativizamos essa integração municipal, ante as diferenças curriculares e de profissionais envolvidos entre o trabalho realizado com as crianças 0 a 02 anos e com as de 03 a 05 anos⁹⁶. Embora seja uma prática antiga do município em questão, não significa que é uma obrigação atender creche e pré-escola juntas, podendo variar de acordo com as necessidades da rede, conforme relato da Entrevistada 1. A título de elucidação, a unidade do Parque Gramado iniciou o atendimento com a creche em razão das matrículas feitas, apenas posteriormente ampliou para turmas de pré-escola. Isso foi resultado da baixa procura de

⁹⁶ Apesar de compartilharem o mesmo ambiente físico e a mesma característica educativa dos CERs, a creche é responsabilidade dos agentes educacionais, enquanto na pré-escola é dos professores. Nessa toada, a pré-escola utiliza com mais frequência espaços fechados no sistema de rodízio, como a sala estruturada, enquanto a creche se vale principalmente dos parques. Em termos curriculares, ainda, notamos uma ênfase educativa mais direcionada aos cuidados com a criança na creche, já na pré-escola em atividades mais sistematizadas, como já dissemos.

vagas nessa unidade, conforme tratado na subseção anterior, e da falta de vagas para BI, BII e CI no CER Rosa Ribeiro Stringhetti (Entrevistada 1).

A sistematização do atendimento das crianças em Araraquara encontra respaldo por meio da articulação das legislações e dos documentos oficiais voltados à educação infantil, como: CF/1988 (BRASIL, 1988), LDB/1996 (BRASIL, 1996a), ECA (BRASIL, 1990), Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (BRASIL, 2010) e os documentos locais (como: ARARAQUARA, 1997; ARARAQUARA, 2013). Localmente, a educação infantil ampara-se, como dissemos, no Regimento Interno comum das escolas municipais de educação infantil (ARARAQUARA, 2011), Manual de procedimentos (ARARAQUARA, 2000a), Proposta curricular da pré-escola, da recreação e do berçário (ARARAQUARA, 2000b; ARARAQUARA, 2000c; ARARAQUARA, 2000d) e, ainda, cada CER conta com projeto político pedagógico⁹⁷. Trata-se de documentos norteadores do atendimento das crianças na educação infantil na rede pública de Araraquara, resultado do histórico esforço de dar unidade e sentido aos Centros.

Com base nisso, Araraquara construiu uma rede municipal de educação infantil bem consolidada no tangente à organização do trabalho pedagógico, do atendimento às crianças e dos espaços, que se materializam nos seus CERs. Quer dizer que todos os CERs partilham praticamente da mesma estrutura física, em que se implementam o trabalho pedagógico e administrativo, organizado sob os mesmos propósitos, enfoques, bases e concepções, conforme Entrevistada 1. A consolidação é tal que a estrutura física dos CERs serve às necessidades dessa organização, estabelecendo uma relação entre a estrutura e o trabalho pedagógico proposto nos CERs, de modo que a primeira auxilia na realização da segunda (conforme vimos na seção 5). Em termos físicos e de uso pedagógico, são característicos a todos os CERs: sala estruturada, sala de recursos, galpão, sala multi-meios, área externa com tanques de areia.

Nessa estrutura, o trabalho pedagógico é organizado por meio do sistema de rodízio, no qual há o revezamento diário de tais espaços entre as turmas. Então, como todo CER utiliza-se dele, a sua estrutura física está disposta de maneira que facilmente permite a organização e a concretização do predito revezamento em seu cotidiano. Nesse sentido, ambas as Entrevistadas citam o sistema de rodízio como parte da concepção de trabalho da rede municipal, ressaltando sua especificidade e sua relação com o espaço físico, próprio do CERs.

⁹⁷ “Com base nesses documentos, a escola organiza seu projeto político pedagógico. Então, cada escola tem autonomia nesse sentido, mas tendo como referência os documentos padrão” (Entrevistada 1).

Preliminarmente, notamos a peculiaridade do sistema de rodízio e da estrutura física em Araraquara; por outro lado, sabemos da padronização rígida do Estado de São Paulo nos projetos do Creche Escola. Dito isso (peculiaridade de um, padrão do outro), parece-nos inevitável que existam diferenças estruturais importantes entre as unidades, as quais foram acatadas pelo município em nome dos recursos e ampliação de vagas oriundos do Programa estadual. Na próxima categoria de análise, exploraremos mais detidamente sobre as eventuais diferenças estruturais, bem como seu impacto na integração das creches escolas à rede araraquarense.

Em termos administrativos, a estrutura física dos CERs possui uma sala não muito ampla destinada aos serviços de secretaria e direção, tendo em vista que não demandam grandes espaços por se tratarem, em geral, de unidades pequenas. Há previsto uma diretora para cada CER, a qual concentra funções administrativas e pedagógicas, o que, na visão da Entrevistada 2, prejudica um acompanhamento mais intensivo das questões de ordem pedagógica, isso porque “[...] era só uma pessoa para atuar no administrativo e no pedagógico, e o administrativo sempre consome e o pedagógico ficava um pouco solto” (Entrevistada 2). Percebemos na entrevista que a preocupação da profissional colocava-se quanto à lacuna do acompanhamento pedagógico principalmente para os agentes educacionais, aqueles formados em serviços para atenderem aos berçários. Em suas palavras:

Então, a gente tem uma lacuna, a gente faz uma formação, vamos supor uma formação muito bacana sobre Literatura Infantil, *aí* depois as pessoas vão para suas escolas e alguns mobilizam esses conhecimentos, isso chega, outros não e *a gente não consegue acompanhar o fruto desse investimento formativo na qualidade do atendimento e da educação que é dado para crianças* (Entrevistada 2, grifos nossos).

Entretanto, a rede municipal está em processo de inserção de uma nova figura para a educação infantil, o coordenador pedagógico, no qual a Entrevistada 2 deposita a expectativa de auxiliar nesse acompanhamento. Como o processo está se efetivando ainda, não há um coordenador por unidade, mas sim um por grupo de unidades de educação infantil. Analisamos que, sendo a inserção de poucos coordenadores na rede, não sanará a contento a lacuna indicada pela Entrevistada, mas é indício de uma trajetória preocupada com a questão pedagógica na educação infantil, muito coerente com a história dessa modalidade em Araraquara. Ao mesmo tempo em que subliminarmente parece concordar com nossa crítica, a Entrevistada 2 também a justifica sob argumento de CERs pequenos. Vejamos:

Tenho muita esperança nesse professor-coordenador, *mas a gente ainda não tem um por unidade, é um por grupos. Mas, em contrapartida a gente*

também tem escolas muito pequenas com, não chega a 200 alunos (Entrevistada 2, grifos nossos).

Em termos pedagógicos, o atendimento traduz-se nas ações integradas de cuidado e educação realizada pelos professores e os agentes educacionais de cada CER, com o objetivo de garantir o desenvolvimento integral da criança (Entrevistada 2). Nas palavras da Entrevistada 2 (grifos nossos):

Através da educação que é integral não só no tempo, mas dessa concepção de não separar a criança entre a parte dos cuidados físicos e a parte da educação. Então, a gente não quer nem fazer uma escolarização precoce focada nesta antecipação ou uma exclusiva preparação dessa alfabetização e não queremos também ficar exclusivo aos cuidados físicos, alimentação, higiene, banho.

Nessa concepção, já percebemos que o município se distancia das concepções de educação infantil veiculadas pelo Estado de São Paulo, na medida em que este cinde a creche e a pré-escola, atribuindo-lhes, respectivamente, caráter social e de cuidado enquanto os pais trabalham, e caráter educacional. Paralelamente, distancia-se ainda quando São Paulo veicula o atendimento educacional no sentido de melhor preparar a criança para o ensino fundamental, principalmente quanto à alfabetização.

Entretanto, em nossa análise, compreendemos que esse distanciamento não é absoluto, como aparenta e como as Entrevistadas percebem. A história da educação infantil em Araraquara nos mostrou que o cuidar e educar numa perspectiva declaradamente integradora e pedagógica na educação infantil é sua marca e preocupação, desde os anos 1970. Todavia, apesar desse avanço, o município se aproxima da concepção estadual ao não prever professores para trabalhar com os berçários, como garante para a pré-escola, por exemplo. Desse modo, notamos que a rede araraquarense não se vale apenas de uma divisão objetiva entre creche e pré-escola, tal qual é previsto na LDB/1996 (BRASIL, 1996a), mas também os diferencia em questões de profissional, currículo e espaços, apesar de compartilharem do mesmo ambiente físico e da mesma característica educativa dos CERs. É evidente que São Paulo, discursivamente, cinde de maneira ainda mais severa e oposta, pois não demonstra considerar o cuidado numa perspectiva educativa para as creches.

Ademais, o forte vínculo estabelecido entre o atendimento nos CERs e o trabalho dos responsáveis, especialmente das mães, no município estudado, também relativiza o aludido distanciamento. Nesse ponto, aproxima-se ao discurso paulista, na medida em que este prevê o atendimento como forma de liberar e ajudar as famílias em seus trabalhos. Mas, vale destacarmos que se trata de uma aproximação parcial, visto que esse forte vínculo se

apresenta de forma excepcional – ou seja, para usufruir do benefício do período integral, para alterar horários de funcionamento ou também de preferência para matrícula, ante a disputa de vagas – e não como ponto principal do atendimento, como concebe São Paulo.

Todavia, o discurso municipal de cunho político oficial, como vimos, vincula simultaneamente o atendimento específico para as crianças e o atendimento adequado e seguro delas para ajudar nas condições familiares, na busca por trabalho. Sobre isso, não podemos deixar de notar que, embora haja similitudes entre esse discurso e a fala das Entrevistadas, essas últimas dão mais força aos aspectos internos e pedagógicos da educação infantil, focando nela mesma e no atendimento das crianças. As Entrevistadas falam da garantia do direito, do professor e do agente, falam do coordenador, falam da estrutura específica dos CERs, por exemplo; o que não se nota no discurso político oficial. Isso mostra uma divergência interna na concepção de educação infantil da própria localidade, que não é uma quando se compara a fala da administração municipal com a fala da administração da educação infantil local.

Ainda sobre as questões pedagógicas dos CERs, quando questionamos sobre o Programa Cresça e Apareça na rede municipal de Araraquara (inclusas as duas unidades do Creche Escola)⁹⁸, a Entrevistada 2 relatou que essa consultoria trouxe o olhar intencional para a prática educativa, aproximando a rede municipal de Araraquara ao referencial Histórico-Cultural. No contexto da consultoria, foi constituído o LAPEI, cujos membros⁹⁹ planejavam atividades pedagógicas e enviavam-nas aos CERs como sugestão para serem executadas pelos professores e agentes educacionais de toda a rede. A questão delicada residia no fato que “[...] alguns [professores] executavam, alguns se rebelaram porque achavam que estavam sendo meros executores e não autores”, isto é, “[...] se sentiam cerceados na sua liberdade criativa” (Entrevistada 2). A fala da Entrevistada nos remeteu a Viana e Monteiro (2018), visto que consideram projetos em parceria com a Universidade, tal qual Cresça e Apareça, interessantes como material de estudos para a ampliação da prática pedagógica. Entretanto, há limites que não podem ser passados, de maneira que “[...] se as propostas apresentadas forem utilizadas como um manual de ações [...] não estimularão a participação criativa dos principais agentes

⁹⁸ A Entrevistada 1 não disse nada sobre o Programa Cresça e Apareça (como se deu, sua interrupção, adoção teórica da Psicologia Histórico-Cultural e Pedagogia Histórico-Crítica), sobre o LAPEI e sobre como percebe a qualidade da rede municipal de educação infantil de Araraquara. Quando perguntamos sobre se as creches escolas também envolviam o Cresça e Apareça e o LAPEI, apenas nos disse que sim, tudo que acontecia no CER, acontecia lá também. Sobre o trabalho pedagógico, apenas se limitou em dizer que este encontra-se bem organizado e sistematizados em documentos locais.

⁹⁹ Na sua origem, o LAPEI era formado: equipe técnica da educação infantil, diretores, professores e agentes educacionais selecionados dentre os profissionais da rede municipal de educação infantil, professores do ensino superior e bolsistas PIBID da FCLar, conforme indicamos na subseção 5.1.

envolvidos: professor e aluno” (VIANA; MONTEIRO, 2018, p. 195). Isso muito se assemelha às resistências descritas pela aludida Entrevistada.

Frente a isso, questões políticas e resistências internas fizeram abandonar o trabalho que vinha sendo realizado na localidade. As questões políticas referendam a mudança de prefeito de 2017¹⁰⁰, na qual a consultoria não foi continuada. Mas, sobre esse aspecto político, a Entrevistada 2 não enfatizou. De outro lado, ela deu relevância às resistências internas para essa interrupção da Consultoria, cuja finalidade foi iniciar um momento de reflexão, avaliação e diálogo entre os profissionais da rede municipal de educação infantil. Como ressalta a Entrevistada 2, trata-se de um movimento de pensar o que ensinar às crianças de 0 a 05 anos, levando em consideração a afinidade estabelecida entre a rede e a Teoria Histórico-Cultural e, ao mesmo tempo, os anseios de alguns professores e agentes educacionais. E, ainda, de estabelecer diálogo com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC)¹⁰¹. Não obstante, o LAPEI permaneceu em razão de ter-se tornado uma política da SME. Todavia, assumiu outra perspectiva, sendo a de: fazer “[...] um trabalho de formação junto a esses professores e agentes educacionais, então ele está pensando *atividade junto e não para*” (Entrevistada 2, grifos nossos).

Em resumo, a SME não deu continuidade ao Programa Cresça e Apareça, contudo, a Entrevistada 2 pondera que suas contribuições continuam vivas na rede, servindo inclusive como respaldo às reflexões e aos diálogos em voga, conforme observa-se no excerto abaixo:

Então, assim, a gente não continua com o pro-gra-ma, mas a *gente continua com esse olhar da intencionalidade, a gente continua com bastante identificação com a Teoria Histórico-Cultural*, mas eu não posso falar para você que nós somos [da Teoria Histórico-Cultural]... Porque nós não somos, *a gente não pode se rotular*, a gente não tem um sistema, uma coisa que nos rotule. Mas, *a gente tem bastante identificação com esse referencial teórico e essa perspectiva que é adotada em todas as escolas* (Entrevistada 2, grifos nossos).

Apesar dessa afirmação, as Entrevistadas, muitas vezes, assumiram identificação com a perspectiva da Psicologia Histórico-Cultural, e muitas de suas falas revelam isso, por exemplo:

¹⁰⁰ A mudança de prefeito foi de Marcelo Barbieri (Movimento Democrático Brasileiro - MDB) para Edinho Silva (Partido dos Trabalhadores - PT).

¹⁰¹ A BNCC “[...] é um documento de caráter normativo que define o conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica”, devendo “[...] nortear os currículos dos sistemas e redes de ensino das Unidades Federativas, como também as propostas pedagógicas de todas as escolas públicas e privadas de Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, em todo o Brasil” (BRASIL, 2018).

A gente entende, acredita que há a necessidade de ter uma *intencionalidade educativa* e que a criança tenha oportunidade de viver experiências, que ampliem seu *repertório cultural*. Que ela possa ser feliz, que ela *possa aprender* (Entrevistada 2, grifos nossos).

Então, a gente trabalha nessa perspectiva não da alfabetização de sentido estrito, mas do letramento, como algo que a criança tem, que eu acho que é nossa obrigação promover; a escola, principalmente a escola pública, ela tem o compromisso de *trazer esse universo cultural, a literatura, as artes, a ciência, a tecnologia para criança*. [...] Não é porque é educação infantil, que a gente vai falar que é um ‘Laissez-faire’, mas a gente tem que entender como a gente viabiliza isso, de que maneira que *a criança vai ter acesso a esses bens culturais*¹⁰², é isso (Entrevistada 2, grifos nossos).

Sabemos que essa assunção teórica deve ser relativizada basicamente por duas razões. Primeiro, o trabalho pedagógico depende das concepções de educação infantil que emergem na prática cotidiana dos diversos profissionais da rede, de modo que não há como garantir determinado posicionamento unânime. E, ainda, a lacuna do acompanhamento pedagógico relatado pela Entrevistada 2 é um limitativo, pois, se proporcionalmente não consegue verificar as influências das formações no trabalho do professor/agente, muito provavelmente não consegue mensurar a identificação com o referencial Histórico-cultural em todos os CERs, no trabalho de seus profissionais. Em segundo, a história recente demonstrou a amálgama (concepções baseadas em diferentes referenciais teóricos), na realidade municipal de Araraquara, que orientam a prática de seus diferentes professores e agente educacionais – fato que as recentes resistências internas ao Cresça e Apareça corroboram para esse entendimento. Desse modo, entendemos que a fala da Entrevistada 2 referenda à percepção da SME, bem como a sua, na qualidade de gerente da educação infantil, para a rede municipal como diretriz e como continuidade da perspectiva de trabalho assumida com essa consultoria.

Quanto ao atendimento municipal infantil desenvolvido em Araraquara, a Entrevistada 2 avalia-o como de qualidade e, dentre outros aspectos, atribui à existência de educadores bem formados, contando com praticamente 100% deles com curso superior. Ocorre que na rede municipal de educação infantil, entretanto, não há professores atuando na educação das crianças de 0 a 02 anos, mas sim os chamados agentes educacionais. Em face disso: “[...] eu sinto que... É um pouco delicada essa situação, porque a gente tem esse profissional que é capacitado em serviço, mas, *ele não é formado previamente*, muito embora grande maioria deles façam a Pedagogia...” (Entrevistada 2, grifos nossos). Apesar disso, considera que são profissionais excelentes que trabalham muito bem, mas que a lacuna do acompanhamento

¹⁰² A Entrevistada fala sobre ensinar as crianças pequenas sobre artes, ciências, literatura, letramento, enfim, sobre os bens culturais, o que é muito coerente com as disposições teóricas desse referencial.

pedagógico precisa ser solucionada principalmente para auxiliá-los nessa formação em serviço. Não a toa que a Entrevistada 2 aposta positivamente na inserção do coordenador pedagógico, como dissemos.

Ao mesmo tempo em que a referida Entrevistada sutilmente evidencia a distinção profissional entre creche e pré-escola no interior do CER, demonstrando certa preocupação, apresenta justificativas, como: a maioria deles faz Pedagogia; existe formação em serviço; os profissionais são excelentes. Nesse passo, notamos que as Entrevistadas 1 e 2 apresentam essa postura em muitas questões controversas, as quais são apontadas (na forma de crítica ou preocupação); mas, em seguida, apresentam algo que as amenizem ou justifiquem. Ambas valorizam a rede municipal de Araraquara em seu pioneirismo histórico, em sua organização solidificada e no seu diferencial em relação a outras redes municipais. Não observamos isso como algo negativo, tampouco dotado de alguma intenção obscura; pelo contrário, entendemos como orgulho de valorizar aquilo em que pessoalmente trabalhou(a), viveu(e) de muito perto, principalmente quando encaram com comprometimento a profissão e a educação infantil. Em razão disso, é importante as análises e interpretações acerca dos dados colhidos nas entrevistas, levando em consideração todo o respaldo teórico e o contexto em que o nosso objeto se insere.

Nessa toada, a Entrevistada 2 também valoriza o trabalho nos CERs em termos de número de crianças atendidas, embora na creche seja mais baixo em relação ao atendimento na pré-escola. Vejamos:

[...] isso que a gente quer mesmo, atingir a 100% das crianças de pré-escola; a gente já está perto, *a gente já está com 98 tanto isso, sem contar as privadas*. Eu acho que *a gente está até aqui chegando nos 100%*, é que não tenho os dados estatísticos consolidados para falar, mas, a gente está perto. *O atendimento da creche a gente ainda está um pouco aquém*¹⁰³. *Da creche, mas a gente está muito acima da média nacional muito, 57% a gente atende, enquanto lá estava previsto acho que 44, coisa assim*” (Entrevistada 2, grifos nossos).

A esse respeito, a Entrevistada 2 completa que a rede municipal, além da obrigação, tem a intenção de ampliar esse atendimento, o que requer contrapartida, na qual em sua visão repousa a importância do Programa Creche Escola. Da mesma percepção compartilha a Entrevistada 1. Ao longo da entrevista, notamos um esforço de ambas as Entrevistadas de

¹⁰³ Essa realidade municipal é elucidativa e reitera o que falamos sobre as creches serem uma constante demanda, sempre havendo necessidade de vagas, frente ao seu atendimento insuficiente. Não por acaso que as creches são os principais alvos dos discursos estaduais, na propagação do Programa Creche Escola.

desvencilhar o trabalho de Araraquara com o Estado de São Paulo, demarcando a diferença, principalmente quando lhe apresentamos os discursos estaduais atribuídos ao Creche Escola.

A Entrevistada 1 reiteradamente demarcou a ausência de vínculos com as concepções e/ou discursos estaduais, de modo que frisa que o município, desfrutando de sua autonomia pedagógica sobre as creches escolas, apenas usou do equipamento do Programa (construção e aparelhagem). Inclusive nos disse que se não fossem as placas de identificação afixadas nas unidades do Programa, nem se lembrariam de que se trata de um CER oriundo do Creche Escola. A Entrevistada 2, a seu turno, fez a distinção afirmando que Araraquara não recebeu o Programa Creche Escola, mas tão somente “[...] os prédios construídos [...] com recursos do Programa” (Entrevistada 2). No contexto da conversa, interpretamos da seguinte maneira o que nos foi dito: *o município não se atrela ao Programa, suas concepções, suas falas; se o estado tem uma concepção, o município tem a sua*. Ainda, a despeito de qualquer concepção estadual, as Entrevistadas reafirmaram a concepção municipal: “a gente usou todas as nossas concepções, e, não teve orientação nenhuma” (Entrevistada 1); “O município, ele tem uma concepção e um programa de educação infantil que é próprio e a creche escola, ela veio realmente como a possibilidade de aquisição de dois equipamentos [...]” (Entrevistada 2). Nada obstante a menção reiterada da concepção municipal, não nos fica claro qual seja de fato essa concepção. Notamos, no contexto das entrevistas, que a Entrevistada 2 entende a aproximação da Psicologia Histórico-Cultural como representativa da concepção municipal. A Entrevistada 1, por sua vez, não nega a existência desse referencial, todavia entende a organização sólida da rede de educação infantil (com sistema de rodízio, documentos norteadores, espaços físicos estruturados) como manifestação da concepção municipal. Corroborando com nossa análise de coexistências de concepções pautadas em diferentes referenciais, a compreensão distinta entre as Entrevistadas também rejeita a ideia de uma concepção una e autoevidente. Nesse cenário, percebemos que os relatos das Entrevistadas revelam aquilo que elas visualizam, valorizam e até mesmo gostariam como concepção na/para a rede araraquarense, o que não necessariamente se verifica, haja vista a multiplicidade de elementos envolvidos e a particularidade das práticas de cada professor e agente nos CERs.

Em síntese, as duas Entrevistadas descaracterizaram os discursos oficiais paulistas vinculados ao Programa, demarcando o distanciamento do Estado de São Paulo com as questões da educação infantil. Queremos dizer que ambas rejeitaram os discursos em razão da educação infantil não ser de competência estadual, mas não observaram a questão pelo

seguinte ponto de vista: o Estado divulga em seus discursos ações do Creche Escola discrepantes e inverídicas em relação à realidade municipal e aos limites do próprio Programa, numa postura propagandística. Pareceu-nos que a preocupação das Entrevistadas foi apenas desassociar a visão municipal da estadual, mas não de discutir as arbitrariedades contidas nos discursos paulistas tampouco de se incomodar com elas.

Em que pese a educação infantil não ser a “praia” do estado (Entrevistada 1), o fato é que o município embarcou no Programa e em suas organizações padronizadas. Frente a isso, há a postura das Entrevistadas em demarcar bem os limites da atuação estadual para que não se pense que o município seguiu as diretrizes estaduais para a educação das crianças pequenas, que o município se subsumiu ao estado; ideias essas que nos pareceu incomodá-las. Como afirma a Entrevistada 1: “[...] a autonomia da questão técnico-pedagógica é muito boa, porque *você imagina se tem um convênio que te obriga a fazer coisas que você não quer. Só o fato deles dizerem aonde que vai colocar os equipamentos, as coisas já fico meio assim [...]*” (grifos nossos).

Assim, como notamos, o Programa Creche Escola, em consonância ou não com seus discursos, atua diretamente na infraestrutura das unidades de educação infantil, planejando os espaços bem como os mobiliários, os quais devem ser seguidos pelo município aderente, ao menos para entrega e início de seu funcionamento. Justamente sobre essa estrutura do Programa construída em Araraquara que investigaremos na categoria a seguir.

6.1.4 Estrutura do Programa Creche Escola no Âmbito de Araraquara

Esta subseção dedicar-se-á à categoria de análise “estrutura das unidades oriundas no Programa”, cujo objetivo é analisar a estrutura das creches escolas em Araraquara, em termos arquitetônicos, pedagógicos e de atendimento das crianças. A ideia foi a de extrair, por meio dela, elementos para nos auxiliar na compreensão da(s) concepção(ões) de educação infantil do Programa Creche Escola, na perspectiva municipal e estadual.

O Creche Escola faz-se presente em Araraquara por meio das duas unidades de educação infantil construídas com recursos provenientes desse programa: CER José Alfredo Amaral Gurgel localizado no Jardim Adalberto Roxo; CER Leatrice Rodrigues Afonso localizado no Parque Gramado II. Atualmente, o primeiro CER atende 360 crianças de 0 a 05

anos, sendo que 168 em período integral, enquanto o segundo atende 188 crianças, sendo 70 em período integral¹⁰⁴.

Em que pese essas unidades terem sido planejadas e construídas pelo governo do Estado de São Paulo (por meio de seus braços SEE e FDE), a condução dos trabalhos a serem desenvolvidos cotidianamente ali cabe ao município de Araraquara, mais especificamente à SME. Então, surgiu-nos a seguinte questão: como foi o processo de integração dessas unidades à rede municipal de Araraquara, já que elas são oriundas de um Programa estadual paulista?

Nesse aspecto, as Entrevistadas 1 e 2 relataram que não houve um processo de integração propriamente dito, uma vez que, após a última vistoria técnica, as unidades já estavam aptas a seguirem a concepção e organização do trabalho pedagógico e administrativo próprios da rede municipal de Araraquara, já consolidadas. Desde o início, segundo elas, não houve qualquer distinção entre as unidades e os outros CERs ou qualquer tomada de providências para que elas funcionassem como eles, tampouco para que fizessem parte da rede municipal de educação infantil. Inclusive, conforme já assinalado, se não fosse a placa de identificação do Programa Creche Escola pregada nas entradas das unidades, seria possível esquecer-se de suas origens. Nesse sentido:

Hoje a gente fala: nós temos 43 unidades de educação infantil no município. Elas [as unidades provenientes do Creche Escola] *estão completamente integradas* (Entrevistada 2, grifos nossos).

Nunca teve diferenciação, para gente, para nós, a gente aqui sabe que é Creche Escola, se você for na escola, eles vão falar é uma creche, é o CER. *Não teve diferenciação, é CER, tá integrado.* [...] não tem: ‘ah, aí nossa aquele lá é o creche escola?!’ Não! É outro CER (Entrevistada 1, grifos nossos).

[...] como na educação infantil a gente já tem uma organização de rotina, a gente simplesmente adaptou àquele espaço. Isso para nós é bem simples, porque como a gente tem isso tudo já escrito em Regimento, em Manual. Então, é a gente pegar aquele prédio, organizar os espaços, organizar a rotina [...]. Então, isso é simples. *Não é tão trabalhoso, porque a gente já tem como é* (Entrevistada 1, grifos nossos).

Em suma, as novas unidades funcionam de acordo com as concepções, organizações e padrões já colocados na rede municipal de educação infantil em Araraquara, conforme relatos das Entrevistadas 1 e 2.

¹⁰⁴ Sobre as discrepâncias de capacidade prevista no projeto estadual e colocada na prática municipal, já comentamos na subseção 6.1.2.

O início do funcionamento das unidades do Creche Escola foi praticamente instantâneo à cerimônia de inauguração no caso do Parque Gramado II e, à última visita técnica feita pelo governo estadual no Adalberto Roxo, pois, após essas respectivas formalidades, elas já estavam finalizadas e aprovadas pelo Estado de São Paulo, contando com profissionais contratados, bem como com as inscrições das crianças que lá frequentariam.

No tocante à contratação de pessoal, essa já estava prevista desde o primeiro semestre de 2016, a qual mesclou funcionários novos com funcionários experientes da rede por meio do processo de remoção e remanejamento, formando as equipes para cada unidade nova. Enquanto as unidades não estavam prontas para o atendimento, esses funcionários ficaram trabalhando em outras escolas até que o prédio fosse entregue, para que eles pudessem começar. Foi por essa razão que as equipes participaram desde a organização de suas respectivas unidades, de modo a irem “[...] se apropriando dos materiais, do mobiliário, dos espaços [...]” (Entrevistada 2). Vale dizermos que ambas as Entrevistadas auxiliaram ativamente nesse processo de organização e de início do funcionamento das unidades, notadamente na organização dos espaços, no atendimento das famílias e acompanhamento das atividades junto às diretoras (que eram novas e inexperientes na rede municipal de Araraquara).

A despeito de um processo de integração quase que automático das novas unidades aos CERs na perspectiva das Entrevistadas, isso não significou que não tenha havido desafios e diferenças a serem enfrentadas pela SME, atinentes às suas estruturas arquitetônicas, pela seguinte razão: as unidades foram construídas conforme projeto do Estado de São Paulo, e, de outro lado, Araraquara possui seu próprio padrão para os CERs, conforme analisa Entrevistada 2:

Porque nós temos o município que tem uma rede de educação infantil consolidada há muitos anos. A gente tem uma tradição de trabalhar com a educação infantil no âmbito da educação há muito tempo, desde a década de 80, final dos anos 70. E a gente tem um estilo de planta e uma estrutura de área externa muito grande, com muitas árvores (grifos nossos).

Aliado ao fato de serem plantas diferentes, o convênio não permitiu que o município fizesse qualquer intervenção ou modificação nelas, conforme esse fragmento: “Então, tudo isso, já vem no projeto deles; a gente não pode mudar um nada. O projeto vem assim... mesmo que a gente fale: ‘olha, aqui não dá certo, se pusesse desse lado’, não pode. Não pode mudar nada” (Entrevistada 1). Quer dizer, a impossibilidade de alterar a planta aumentou os

desafios para a SME colocar em prática seu modo de pensar e conduzir os CERs, cuja estratégia traçada foi adaptar os espaços às necessidades de atendimento da rede de Araraquara, o que envolveu: acrescentar novos materiais e equipamentos, modificar a disposição do mobiliário, alterar a destinação das salas construídas. Nesse cenário, segundo as Entrevistadas, o modelo estrutural de organização e montagem dos espaços, tal qual estava preconizado no projeto estadual paulista e nos manuais do convênio, não foi seguido pela SME, salvo para o momento da inauguração e/ou visita técnica.

As Entrevistadas 1 e 2 abordam com naturalidade a existência de projetos arquitetônicos diferentes daquilo que Araraquara peculiarmente prevê para a educação infantil, como se isso não interferisse no processo de integração das unidades à rede. Para isso, ambas citam, inclusive, como exemplo a experiência municipal com o Programa federal Proinfância: “É igualzinho a creche Proinfância que a gente tem, a gente fala é o CER do Indaiá, acabou, não tem ah, aí nossa aquela lá é o Creche Escola, não, é outro CER” (Entrevistada 1); “A gente tem também uma unidade que foi feita com recursos do governo federal também que difere um pouco das plantas municipais [...]” (Entrevistada 2). Entretanto, ao lado disso, vemos um movimento (ora implícito, ora explícito) de destacar as diferenças estruturais, exaltando e preferindo a própria organização municipal feita com recursos municipais bem como de desvincular das concepções e planejamentos estaduais. Conforme evidencia a fala da Entrevistada 2:

Essas unidades não têm tanque de areia que também é algo muito próprio das nossas unidades, feitas com recursos municipais. Não tem nenhuma unidade que foi feita com recurso municipal que não tenha na construção, no projeto arquitetônico um tanque de areia e essas duas não têm; parques, elas não têm também (Entrevistada 2, grifos nossos).

Diante disso, evidenciamos um movimento paradoxal nas falas das Entrevistadas de: ora compreender as diferenças estruturais numa perspectiva naturalizada (no sentido de sem críticas, como se o município naturalmente pudesse se adaptar), ora, numa perspectiva mais analítica – no sentido de perceber criticamente essas diferenças, comparando com a estrutura municipal, supostamente peculiar, tradicional e superior. E, justamente, sobre as estruturas e suas diferenças que passaremos a investigar.

Como dissemos, a área externa dos CERs é ampla e bastante arborizada, contendo espaços com sombras, tanques de areia, playgrounds para as crianças atendidas, de modo a ofertar possibilidades de trabalhos em espaços livres, diferentes das outras salas. Nesse ponto, reside a primeira grande diferença sentida pelo município em termos arquitetônicos: as

unidades do Creche Escola não possuíam esses espaços – tanque de areia, área arborizada, área com sombras, playground. Nas palavras da Entrevistada 2 ficou expressa essa diferença e a estratégia do município nesse sentido:

Não tem nenhuma unidade que foi feita com recurso municipal que não tenha na construção, no projeto arquitetônico um tanque de areia e essas duas não tem; parques, elas não têm não também. Então, traz alguns desafios, mas nada que não possa ser adequado, porque tem espaço; então, dá para fazer tanque de areia, dá para plantar as árvores, e isso tem sido feito, dá para adequar os playgrounds, então... (Entrevistada 2, grifos nossos).

Em síntese, a prefeitura providenciou os brinquedos de playground, o tanque de areia e, ainda, plantou árvores (que futuramente criarão áreas de sombra), valendo-se do espaço sem construção das unidades. Isso já nos indica um processo de integração não natural nem automático. Além disso, a prefeitura encarregou-se de cercar os limites das unidades por meio da colocação de grades, os quais em projeto inicial eram abertos para a rua, motivada por: primeiro, pela segurança das crianças, já que as grades impediriam que elas saíssem a qualquer momento e sem supervisão; segundo, o amuralhamento das unidades geraria mais um espaço de área livre para os trabalhos com as crianças (Entrevistada 1). Nesse ponto, o discurso promitente de segurança das crianças, proferido pelo então governador estadual, desmantela-se, ao menos em parte, na medida em que o planejamento das unidades não inclui esse amuralhamento, o que ficou à iniciativa de Araraquara. Isso nos demonstra mais uma vez que o discurso estadual tem pouco embasamento concreto do Programa, estando mais num *status* de autopromoção política- eleitoral.

Outra diferença anunciada pelas Entrevistadas referia-se às estruturas das salas das creches escolas, as quais foram pensadas de forma tal que não era para trabalhar em rodízio, como é peculiar à Araraquara. Ao passo que o planejamento estadual previa uma distribuição de salas (por exemplo: “[...] a turminha tal tem aquela salinha, a turminha do berçário aquela salinha, a quinta etapa aquela salinha” (Entrevistada 1)), o município as organizava em sistema de rodízio. Nesse âmbito, o desafio foi readequar as salas às necessidades municipais. Então foi preciso fazer as salas referências para as crianças menores (salas específicas ao atendimento das crianças menores, por exemplo, o berçário ter sua própria sala), e, a partir daí, organizar o sistema de rodízio de ocupação das demais. Ou seja:

É um desafio para quem trabalha aprender a trabalhar com essa nova estrutura física, tentando seguir os nossos procedimentos, o nosso hábito de trabalhar com o sistema de rodízio, porque não é cada professora em uma sala e a gente sempre diversifica, são salas ambientes que as crianças circulam, os adultos circulam (Entrevistada 2, grifos nossos).

Da mesma forma, o planejamento paulista também destinou uma sala grande para os serviços de secretaria, o que não era uma necessidade na realidade de Araraquara, principalmente tão ampla assim; pelo contrário, significava abrir mão de um espaço considerável, que melhor seria aproveitado pela rede se lhe fosse empregada outra finalidade. Ademais, esse grande espaço, veio acompanhado com os respectivos mobiliários (por exemplo, arquivo, mesas de secretaria). Haja vista, a Entrevistada 1 disse-nos que essa sala foi readequada e tornou-se uma sala de atendimento.

Outro exemplo de readequação de espaços referenda à necessidade de um espaço amplo para o repouso das crianças relativas ao atendimento em período integral. Diante disso, foi organizada uma sala que comportava tal finalidade e, por conseguinte, equipada com os mobiliários e materiais afins.

Ante o exposto, há indícios de uma concepção estadual de atendimento às crianças na educação infantil, sutilmente subentendida em sua forma de planejamento e organização dos espaços no Creche Escola. Não são apenas muros e paredes, são espaços dotados de significados a uma modalidade preterida historicamente, sempre instrumento para algo que não fosse exclusivamente o atendimento da criança pequena: a educação infantil. Então, que concepção de educação afinal está implícita por trás desses muros e paredes nas unidades construídas em Araraquara? Essa investigação exigirá que nos reportemos e articulemos os dados colhidos nas análises bibliográfica, documental e empírica às estruturas previstas no planejamento estadual do Programa Creche Escola.

O projeto padrão da FDE (capacidade de 130 crianças) prevê, basicamente, os seguintes espaços: berçário (0 a 01 ano); 05 salas de atividades (distribuídas por faixa etária: 01 a 02 anos; 03 a 04 anos; 05 a 06 anos¹⁰⁵); sala de uso múltiplo; secretaria; diretoria; sala dos educadores; copa para funcionários; sanitários (infantil, familiar, acessível e funcionários); refeitório; cozinha; despensa; lactário; lavanderia; pátio coberto.

Frente a isso, é evidente, como as Entrevistadas já sinalizavam, a ausência de área externa útil para o trabalho com as crianças (como parque, tanque de areia, quiosque, área de sombra (Entrevistada 1), de modo a sugerir uma concepção de educação infantil voltada apenas para o desenvolvimento de atividades em salas ou em outros espaços fechados. Não demonstra, assim, uma flexibilidade de trabalho em espaços abertos e fechados com as crianças, como é na proposta de Araraquara.

¹⁰⁵ Notamos que, embora FDE diz seguir as diretrizes pedagógicas e legislação em seu projeto padrão, não o adequou à idade máxima atendida na educação infantil: 05 anos.

Entendemos que o parque é um elemento bastante característico das instituições de educação infantil como o espaço da brincadeira, em que as crianças se expressam, se relacionam, aprendem e se desenvolvem, sobretudo, de forma lúdica. Ele pode ser organizado para brincadeiras livres, bem como para brincadeiras dirigidas. Nesse sentido, a brincadeira, na qualidade de eixo norteador do trabalho pedagógico, é direito legalmente constituído da criança, expresso nos documentos oficiais destinados à sistematização da educação infantil no Brasil (DIANA; REINA, 2018), de modo que sua ausência na estrutura estadual nos causa estranheza. Parece que, então, o Programa Creche Escola não valoriza a brincadeira, a qual nunca foi mencionada em nenhum discurso ou documento correlato. Tal constatação desemboca no seguinte fato: embora a FDE afirme seguir as diretrizes pedagógicas e legais para o planejamento de seus projetos, notamos que isso não encontrou eco na educação infantil, pois desconsiderou estruturalmente a brincadeira, bem como as atividades externas em sua planta arquitetônica. Em nossa análise, isso é bastante elucidativo do fato de o planejamento estadual não olhar para a especificidade da criança pequena, em que o parque lhe é bastante próprio e fundamental.

Não por acaso, a Entrevistada 1 diz que “Eles [o Estado de São Paulo] pensam tudo fechadinho”, o que é coerente com os discursos anunciados na perspectiva estadual.

Como veremos, o planejamento da FDE caminha ao encontro do discurso oficial do estado paulista. Para essa análise, trazemos o quadro comparativo dos espaços de atendimento (berçário e sala de atividades) com os respectivos mobiliários, previstos no Creche Escola.

Quadro 6 - Estrutura do berçário e das salas de atividades no projeto estadual

	Berço	Colcho nete	Cadeira para alimentar	Armário	Conj. mesa coletiva	Conj. mesa ind.	Conj. professor	Lousa
Berçário	X	X	X	X				
Sala 01-02 anos		X		X	X			X
Sala 03-04 anos				X	X		X	X
Sala 05-06 anos				X	X	X	X	X

Fonte: produção da autora, com base no projeto padrão da FDE (capacidade 130 crianças).

À vista disso, discursivamente o Programa Creche Escola garante às crianças da creche cuidados e segurança, o que encontra respaldo estrutural, na medida em que o ambiente fechado (equipado com colchonetes, berço, cadeira para alimentar), as estruturas como lactário e cozinha são suficientes para isso. De outro lado, as crianças da pré-escola voltam-se à alfabetização e à preparação para o ensino fundamental na perspectiva estadual, de forma que o ambiente fechado (equipado com lousa, conjuntos de mesa/cadeira) é o suficiente.

No projeto padrão (SÃO PAULO, [20-?]¹⁰⁶), a FDE prevê a construção de 05 salas de atividades, distribuídas por faixa etária: 01 a 02 anos; 03 a 04 anos; 05 a 06 anos. Todas as salas são equipadas com lousa, conjunto de mesas e cadeiras, armários de madeira, mas percebemos pequenas distinções nos mobiliários, conforme varia a idade atendida: a) a sala de 01 a 02 anos contempla colchonetes para repouso, o que denota uma visão assistencial mesclada com a perspectiva escolar; b) a sala de 03 a 04 anos tem conjunto para professor¹⁰⁷, denotando uma perspectiva escolar mais próxima do ensino fundamental do que a anterior; c)

¹⁰⁶ O acesso aos projetos arquitetônicos bem como aos demais catálogos técnicos da FDE é realizado mediante cadastramento prévio. Observamos que não pudemos anexá-lo nesse trabalho, pois a sua divulgação sem autorização não é permitida, conforme a política da Fundação. O projeto padrão para 130 crianças disponível é de julho de 2017, de modo que não sabemos se projetos de anos anteriores apresentavam algumas diferenças.

¹⁰⁷ O conjunto para professor refere-se a 01 escrivaninha e 01 cadeira para uso exclusivo do professor, dentro da sala de atividades.

a sala de 05 a 06 anos, além desse conjunto para professor e conjunto de mesa coletiva, também inclui conjuntos de mesas individuais, elucidando uma estrutura mais próxima ainda do ensino fundamental (SÃO PAULO, [20-?]). Disso, percebemos que a educação numa perspectiva mais escolar do ensino fundamental, é gradativamente construída nas estruturas e mobiliários previstas no referido projeto, conforme a criança vai ficando mais velha, o que muito se coaduna com os discursos oficiais estaduais. Quanto à gradação, percebemos que, em Araraquara, ocorre na distribuição e frequência dos espaços, segundo a idade das crianças (as mais velhas, ficam mais tempo na sala estruturada, por exemplo), mas não no sentido de antecipação do ensino fundamental.

Ademais, as especificidades internas nas salas de atividades demarcam a estrutura de salas fixas como opção estadual, o que indica a não previsão de sistemas de rodízios, tendo cada turma sua própria sala, com seus materiais. A aludida estrutura, aliada a falta de área livre, insinuam uma concepção de trabalho docente e de alfabetização: “[...] você trabalhar com a criança sentada o tempo inteiro, com a lousa” (Entrevistada 1), muito similar ao ensino fundamental. A Entrevistada 2 não disse como entendia a concepção de alfabetização estadual a partir da estrutura física, apenas mencionou que o espaço não determina as concepções pedagógicas locais e apresentou a concepção de Araraquara:

A gente está trabalhando com o Programa Nacional de Alfabetização na idade certa para educação infantil, mas em qual perspectiva? *Uma perspectiva de ampliação do interesse da criança pelo mundo da leitura, para uma perspectiva que veja que o bebê já está, ele já pode se formar como leitor, ele pode vivenciar situações de letramento desde que ele está no berçário.* Então, a gente trabalha nessa perspectiva, não da alfabetização de sentido estrito, mas do letramento, como algo que a criança tem, que eu acho que é nossa obrigação promover [...] (Entrevistada 2, grifos nossos).

A partir disso, compreendemos que Araraquara não entende como fundamental ter lousa e muitas salas com mesinhas e cadeirinhas, pois aposta, de acordo com Entrevistada 2, não na alfabetização em sentido estrito, mas no letramento¹⁰⁸, distanciando-se da alfabetização nos termos preparatórios, como São Paulo assume no Decreto de 2011¹⁰⁹ (SÃO PAULO, 2011a) e nos discursos prolatados. Outrossim, a estruturação fixa e fechada previstas nas creches escolas não é compatível com a proposta de revezamento de diferentes espaços

¹⁰⁸ A alfabetização em sentido estrito referenda ao ensino e aprendizagem da leitura e escrita de forma mecânica, preocupada apenas com o desenvolvimento das habilidades de codificação e decodificação (MONTEIRO, 2010). Para além das técnicas da codificação e decodificação pura e simples, o letramento se preocupa com as inúmeras práticas sociais da leitura e da escrita, de modo, por exemplo, que o aluno realize “[...] escritas que lhe possibilitam a comunicação de ideias, opiniões, críticas e interpretações” (MONTEIRO, 2010, p. 59).

¹⁰⁹ O aludido Decreto apresenta como um dos objetivos fornecer pelo Creche Escola às crianças “[...] melhores condições para prosseguirem no ensino fundamental” (SÃO PAULO, 2011a).

(internos e externos) da rede de Araraquara, de modo que as turmas, desde o berçário, não ficam adstritas a uma única sala de atividade na maior parte do atendimento, como indica o planejamento estadual. O rodízio em espaços diversificados, com materiais e brinquedos diversificados é peculiar a essa rede municipal, o que não é prestigiado pelo planejamento padrão do Estado de São Paulo.

Em sede de comparação, a sala estruturada dos CERs se equivale, em termos de mobiliários e no sentido de atividades mais sistematizadas, às salas de atividades do projeto estadual, mas com propostas e objetivos distintos, como falamos. Mas, enquanto nos CERs ela se constitui em um dos espaços internos do trabalho pedagógico, no projeto do Creche Escola trata-se do seu principal espaço. A sala de recursos do CER não encontra estrutura equivalente no projeto paulista, já que nenhum espaço é garantido diversidade de materiais, com jogos, fantoches, fantasias, brinquedos etc. Destacamos que o Creche Escola prevê apenas a compra de brinquedos, mas não uma sala equipada da predita forma. Nesse ponto, novamente percebemos que a ludicidade e brincadeira, tão peculiar à educação infantil, são excluídas no Creche Escola, o que distancia bastante de Araraquara, cuja concepção é “[...] promoção de desenvolvimento integral da criança nessa perspectiva de que *através da ludicidade ela aprende* [...]” (Entrevistada 2, grifos nossos), e pela qual os espaços são organizados.

A sala de multi-meios dos CERs é equipada com aparelhos de som, DVD, TV e outros recursos visuais e tem espaço para que as crianças se acomodem no chão para atividades com filmes e músicas, conforme quadro 5. Estruturalmente, essa sala encontra equivalente no projeto estadual, a saber: sala de uso múltiplo. Essa sala é equipada também por aparelhos afins: TV, aparelho reproduzidor de discos blu-ray e computadores; e apresenta espaço livre no chão, prevê conjuntos de mesas e cadeiras como também colchonetes. Esse espaço, dentro da coerência estrutura-discurso predominante, é o que mais se destoa, dado a amplitude e diversificação de trabalhos pedagógicos que pode comportar e, além disso, passa a ser mais uma opção para o professor e para as crianças. Tanto é que a Entrevistada 1 apontou como interessante¹¹⁰ tal previsão no sentido de: “[...] então eles [Estado de São Paulo] estão apostando na tecnologia também para as crianças pequenas”. A perspectiva estadual apresenta

¹¹⁰ Ressaltamos que a Entrevistada 1 analisou a questão sob o ponto de vista de existir uma concepção estadual na forma como planeja e organiza os espaços e, nesse ínterim, achou interessante o Estado pensar na tecnologia para as crianças. Mas, em nenhum momento, disse no sentido de que Araraquara compartilha disso ou que, diante disso, modificou determinada coisa na organização ou no seu trabalho pedagógico. Pelo contrário, a Entrevistada 1, assim como a 2, foram incisivas no sentido de que as unidades do Creche Escola, com as adequações e desafios, seguem o que a rede já tem solidificado.

a sala de uso múltiplo como forma de iniciar as crianças na linguagem digital, o que, a depender da forma de trabalho, é bastante interessante, pensando no acesso aos bens culturais. Entretanto, analisando-a a luz dos preceitos estaduais, parece-nos que essa estrutura se articula a uma proposta de trabalho não lúdica e mais preparatória, cujos materiais tecnológicos ganham a mesma roupagem em relação a uma escola de ensino fundamental, deixando de lado as especificidades da educação infantil. O mesmo vale para a previsão de sala de leitura, cuja relevância se potencializa ou não a depender da perspectiva de trabalho. No caso de Araraquara, enfatizamos que a prefeitura precisou comprar os livros, já que esses não formam incluídos no valor do convênio.

Outros pontos, mais ligados à construção e equipagem, foram elogiados pela Entrevistada 1, tais como: pé-direito alto; bem iluminada com janelas de vidro; toda sala de atividades tem porta para fora (o que pode facilitar e possibilitar uma integração com as outras salas, o que em Araraquara não é muito realizado, exceto na hora de socialização, em decorrência do sistema de rodízio); banheiro que integra os 02 berçários; mobiliário de qualidade. Em aspectos correlacionados ao Programa, a Entrevistada 1 percebeu como positivo o fato de o Creche Escola ter disponibilizada uma boa verba para compra dos brinquedos, a rigidez do Estado quanto aos padrões e à transferência de recursos mediante a apresentação correta da medição da obra, em razão de sua eficiência e a organização dos serviços que lhe competia. Entendemos que a Entrevistada 1 exalta, justamente, aquilo em que o Estado de São Paulo vem se envolvendo desde 1995: aperfeiçoamento dos mecanismos de planejamento e controle, numa perspectiva racional, eficiente e mais econômica (coerentes à NGP), o que não necessariamente implica na preocupação com o atendimento dos direitos, no caso, das crianças, à educação infantil, numa perspectiva educacional e universal. De forma oposta ao entendimento da Entrevistada 1, não avaliamos como positivo o estabelecimento de padrões tão rígidos, justamente pelo Programa envolver diferentes redes de educação infantil de diferentes municípios e, ainda, agravando a situação, seu projeto arquitetônico não atende as especificidades pedagógicas da criança pequena (as questões formais foram atendidas, a exemplo do lactário), com semelhanças estruturais do ensino fundamental, etapa da educação básica que o Estado paulista tem mais experiência e atuação intensa.

Dito isso, do ponto de vista da Entrevistada 1, o Creche Escola apresentou uma concepção de construção e de organização dos espaços para as suas unidades de educação infantil, mas que era muito tênue e de forma alguma cogente, conforme excertos abaixo:

Então, você imagina que: *‘ah eu acho que eles querem assim’*. Mas não que venha alguma orientação, no manual que a gente recebeu foi o manual de [...] convênio e a questão [...] da estrutura física (Entrevistada 1, grifos nossos).

Eles [o Estado de São Paulo] *não têm uma orientação assim*: ‘ah, você tem que, agora *esse equipamento foi feito para trabalhar nessa concepção’* (Entrevistada 1, grifos nossos).

Primeiramente, não havia nenhuma orientação ou prescrição pedagógica para o trabalho nas unidades construídas com os recursos do Programa. Ou seja, Araraquara desfrutava de uma liberdade em conceber e conduzir os trabalhos em rede municipal de educação infantil, não sofrendo interferências pedagógicas por parte do Estado de São Paulo que, em hipótese alguma, interferiria mais, inclusive após a última visita técnica. As entrevistas foram incisivas nesse sentido.

Essa liberdade do município era bastante respeitada e valorizada pelas Entrevistadas 1 e 2, de modo que a consideram muito positiva. Segundo Entrevistada 1, só o fato do Programa não permitir interferência na planta e prever onde vai ser determinada sala e onde se devem ser colocados os equipamentos já incomodava um pouco, mas que não atrapalhava mais no trabalho cotidiano, tendo em vista que o município estrategicamente fez suas adequações e alterações nos espaços de acordo com suas necessidades e concepções ao longo do tempo.

Apesar de não haver prescrição explícita sobre a abordagem pedagógica, Entrevistada 2 revelou que mesmo o estado imprimindo sua concepção de organização dos espaços nas unidades do programa, não há como garantir que a rede municipal iria mantê-la e segui-la: “[...] Eu penso *que o que determina são as concepções e não o espaço em si*”, por exemplo, “[...]a alfabetização [...], qualquer espaço ele pode ser utilizado para uma atuação mais focada numa coisa mais lúdica ou não [...]”(Entrevistada 2, grifos nossos).

Em síntese, o projeto de construção e os catálogos de mobiliários foram produzidos pelo Estado de São Paulo (via FDE), mas a condução do trabalho a ser realizado em suas unidades e sua correspondente concepção foi incumbência assumidamente municipal. No caso de Araraquara, essa livre condução das unidades do Creche Escola reverberou aquilo que a rede de educação infantil já tinha solidificado ao longo do tempo, não havendo distinção institucional entre elas e os demais CERs, a não ser arquitetonicamente. Nas palavras das Entrevistadas:

Então, a gente pega aquele, aquele espaço *faz uma adaptação à concepção de que a gente tem, conforme a gente trabalha, e trabalha*. Então, não tem nenhuma diferenciação, o que acontece lá, vai acontecer... *Embora os*

espaços sejam diferentes de outras [outros CERs], o que acontece lá, é para acontecer em outro lugar também (Entrevistada 1, grifos nossos).

[...] Porque, como eu falei para você, a gente tentou *dentro do projeto arquitetônico*, que veio do governo estadual, *utilizar as salas na nossa perspectiva* (Entrevistada 2, grifos nossos).

Apesar da pretensa concepção estadual de educação infantil impressa tanto nos discursos como presente na organização dos espaços das creches escolas, o distanciamento do governo do Estado de São Paulo com a realidade material e cotidiana das unidades e da educação infantil tornou-se evidente por meio da experiência vivenciada pelo município de Araraquara no Programa. Esse distanciamento foi demonstrado especialmente nos relatos das Entrevistadas 1 e 2, como já destacamos, e, ainda, pode ser ilustrado pela divergência de informações quanto à capacidade de atendimento nas creches escolas: enquanto o documento estadual indica 130 crianças (figura 5), os dados municipais indicam no Adalberto Roxo, o atendimento de 360 crianças e no Parque Gramado II, 188 crianças.

Portanto, o Programa Creche Escola não tem o condão de acompanhar, conduzir tampouco interferir nos trabalhos pedagógicos e administrativos desenvolvidos cotidianamente nas unidades após sua construção com os aportes estaduais, as quais ficam a cargo e a critério dos municípios aderentes. Isso faz dos discursos oficiais do governador e das propagandas estaduais atribuídas ao Creche Escola - de garantidor do cuidado, da segurança e da alfabetização para o ingresso no ensino fundamental -, uma arbitrariedade descontextualizada sobre o Programa e uma desconsideração do grande trabalho realizado pelos municípios paulistas para sua operacionalização, como se a história se encerrasse com a construção dos prédios.

Nesse cenário, notamos que o Programa Creche Escola sustenta concepções de educação infantil plurais e dispersas nas duas instâncias (Estado de São Paulo e município de Araraquara).

Na perspectiva estadual, as concepções encontram-se esparsas por entre os planejamentos arquitetônicos e os discursos oficiais proferidos pelo governo estadual, pela SEE e FDE, vinculadas principalmente às demandas eleitoreiras e aos interesses escusos das parcerias público-privadas. Ademais, a desorganização técnica e política que envolve o Programa não nos permite visualizá-las de forma organizada e imediata; são construções superficiais, difusas e pretenciosas, que só foram tangíveis quando analisadas em conjunto e a luz do seu contexto político. Trata-se de concepções que reproduzem grandes ranços da história da educação infantil, notadamente: abertura de vagas em razão das famílias que

precisam, em especial as mães (e não do direito das crianças), quase como concessão; cisão entre cuidado para crianças da creche e educação preparatória para a pré-escola, só que numa mesma instituição; não olhar para a especificidade da criança pequena e do trabalho para com ela, excluindo espaços para brincadeira e ludicidade em seu planejamento e discurso; investimento racionalizado de recursos públicos na modalidade. No geral, há uma concatenação, em termos de concepção, entre aquilo que extraímos do projeto arquitetônico e aquilo que oficialmente se discursa.

Em outro lado, as concepções de Araraquara, embora não sejam unas nem autoevidentes, destoam em muitos pontos daqueles que acabamos de apresentar, especialmente no tangente às especificidades da criança no seu atendimento infantil, na sua prática pedagógica bem como no seu padrão espacial. Dotada de uma estrutura organizada e sólida, a SME apresenta experiência educacional de muitos anos na área, fruto de sua história peculiar e pioneira, em que a preocupação pedagógica e a intencionalidade dos trabalhos com as crianças de 0 a 05 anos estão sempre em voga. Mas, longe de uma abordagem maniqueísta, o município também se aproxima de algumas limitações das concepções estaduais, todavia, em menor intensidade, como discutimos, por exemplo, a distinção curricular e de profissional entre a creche e a pré-escola nos CERs, que se estendem às duas creches escolas ativas em Araraquara.

Em suma, o Programa Creche Escola veicula em si, por intermédio de suas unidades, diferentes concepções e maneiras de organizar os espaços dentro das mesmas paredes. Como dissemos, há envolvido no Programa muito mais do que tão somente construções, móveis e brinquedos estaduais oferecidos aos municípios paulistas. Há disputas silenciosas por controle e por recursos; há interesses e estratégias nem sempre ditos e, muitas vezes, maquiados; há excessos, usufruindo de uma posição de poder e submissão; há concepções que, paradoxalmente, se opõem e se aproximam, a depender de onde e como olhamos.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa Creche Escola oferece aos municípios aderentes construção/ampliação e aparelhagem de unidades de educação infantil por meio de recursos do governo do Estado de São Paulo, ajudando-os no atendimento das crianças prioritariamente em áreas com maior vulnerabilidade social e déficit na oferta de vagas (SÃO PAULO, 2011a). Essa descrição pode nos levar a pensar erroneamente que o Programa centraliza suas ações e interesses no direito constitucional à educação infantil das crianças de 0 a 05 anos de idade.

Entretanto, nossa pesquisa, quando se propôs a captar as condições materiais dessa política educacional na perspectiva estadual e municipal, permitiu-nos compreender que o predito direito não foi o fundamento nem a finalidade primeira tanto na proposição paulista do Creche Escola, como na sua adesão por Araraquara. Verificamos, ao longo do trabalho, que a questão de recursos públicos era o que primordialmente estava em pauta para ambos: para o estado paulista, a gestão de recursos importava mais do que a garantia do direito da criança; para o município de Araraquara importou mais a vinda de recursos estaduais, do que a garantia da qualidade do atendimento infantil nas novas unidades, expondo a unicidade e as especificidades de sua rede de educação infantil em troca de atender à agenda estadual.

É claro que, diante da proposta do Creche Escola, a movimentação de recursos do estado paulista aos municípios aderentes para a concretização de suas obras e serviços é intrínseca ao Programa. Contudo, a predominância dos recursos, sobre a qual nos referimos acima, é muito mais abrangente e mais capciosa, comparativamente. Vejamos.

Não é novidade que a gestão do governo estadual de São Paulo assenta-se sobre a NGP desde 1995, empregando princípios e estratégias em sua política e programas educacionais sob uma perspectiva de racionalidade e gerencialismo (RAMOS, 2016). Nesse sentido, o Programa Creche Escola, como o quarto pilar (*vide* quadro 1) do pretencioso Educação – Compromisso de São Paulo, está imbuído dessa lógica mercadológica, concatenando aos interesses da gestão paulista, como vimos.

Dasso Júnior (2014), analisando os elementos característicos da NGP, aponta a formulação de políticas públicas como incumbência do mercado, implicando numa tarefa voltada exclusivamente aos critérios econômicos. Aliado a isso, Chaves e Zwick (2016) fala sobre o direcionamento das ações nas mãos do mercado e o financiamento nas mãos do ente público. Nesses termos, notamos no Creche Escola o papel atuante da FDE na formulação dos projetos arquitetônicos e dos catálogos técnicos de mobiliários bem como na aprovação dos

terrenos - principais ações do Programa balizadas pelo pensamento privado pela suposta tecnicidade envolvida -, enquanto a SEE apenas formaliza o convênio e o financia.

Por meio do convênio, o Estado de São Paulo define o papel das partes envolvidas, com as obrigações e os direitos de cada uma, que no presente caso são: SEE, FDE e município paulista participante. A SEE e FDE, em conjunto, mantêm o controle no planejamento e no resultado das ações do Programa, conforme discutimos no trabalho, enquanto o município participa como unidade executora e receptora dessa política estadual, devendo atender aos parâmetros básicos definidos por aqueles. Outra característica marcante da NGP: as relações são estabelecidas via contratos, impondo padrões de conduta e garantindo o controle das atividades de cada parte envolvida numa busca da eficiência e da produtividade ao menor custo de determinado programa ou política.

Ainda, Dasso Júnior (2014) indica também aplicação otimizada dos recursos pelo setor público, buscando simultaneamente maior eficiência e economia, numa perspectiva de Estado mínimo para a educação. Nesse ponto que a importância do recurso sobressai no Creche Escola, visto que a racionalização e minimização dos gastos públicos estaduais marcam presença nos projetos do Programa. Não há planejamento arquitetônico interessado em, qualitativamente, atender as especificidades do trabalho pedagógico na educação infantil, mas o que está em voga é a previsão de uma estrutura mínima e mais barata possível. Entendemos que o recurso funciona como balizador da colaboração estadual para com o município, subsumindo a técnica e a qualidade ao limite do financiamento, resultando numa unidade precária frente às questões educacionais específicas das crianças pequenas (por exemplo, espaços previamente estruturados para brincadeiras e trabalhos lúdicos). Obtivemos, pois, como resultado da investigação em Araraquara, que a lógica economicista representou o empobrecimento da infraestrutura oferecida aos municípios, concebendo espaço de guarida e cuidado para as crianças bem pequenas e espaço preparatório do ensino fundamental para as crianças maiores¹¹¹ (o que também aparece em grande medida nos discursos oficiais). Nesse sentido, o principal dado concreto sobre a concepção de educação infantil estadual advém desse planejamento espacial, haja vista que a infraestrutura é o campo de atuação do Programa Creche Escola. Quer dizer que a maneira como planejou, reflete a maneira pela qual concebe ou deseja conceber essa modalidade.

¹¹¹ Essa estrutura sinaliza a separação entre creche e pré-escola, para além da faixa etária, que é reverberado, como vimos, na fala oficial e no nome utilizado para as publicações do Programa. O que parecia ser um progresso, *a priori*, em termos históricos, não o é na realidade objetiva do Creche Escola.

Associadamente, outro aspecto relevante da otimização de recursos no Programa trata-se das estratégias previstas na NGP de focalização e clientelização sendo colocadas em marcha no Creche Escola. Ou seja, esse focaliza naqueles extremamente pobres, os vulneráveis sociais, como forma de conter gastos públicos em educação. Nesse quadro analítico, o Programa Creche Escola, ocultamente, propõe-se lidar com a pobreza de maneira pobre (sem muitos gastos e preocupações com a qualidade e especificidade da infraestrutura para a educação infantil), sob a ideia de auxiliar as famílias carentes naquilo que necessitam (que precisam trabalhar e, dada sua situação de vulnerabilidade, – e não pelo direito – não têm onde deixar seus filhos pequenos).

Configura, portanto, a opção política estadual em inserir nesse Programa precariamente os mais vulneráveis à educação infantil, comprometendo a qualidade e a igualdade frente a outras unidades municipais, como no caso de Araraquara. Fazemos das palavras de Oliveira (2015, p. 639), quando fala da educação pública no Brasil, as nossas, de que São Paulo passa a planejar “[...] uma escola pobre para os pobres”. Nesse sentido, a comunidade do Parque Gramado II disse não a esse tipo de escola; mas nem todas as comunidades, ante a extrema necessidade, serão capazes de se colocarem contra aquilo que lhes é útil e oferecido “gratuitamente”; pelo contrário, a proposta do Estado de São Paulo em parceria com seu município, geralmente, conta com ampla aceitação (dada as suas grandes necessidades, qualquer ajuda lhes são bem-vindas), a exemplo da comunidade do bairro Adalberto Roxo.

Não por acaso que, estabelecida sua “clientela”, o estado paulista se vale do Programa como objeto de propaganda (do governador e do partido ao qual se vincula) via discursos e publicações oficiais e partidárias, estimulando no “imaginário eleitoreiro” (ROSEMBERG, 2002) sua ação pioneira frente às necessidades de vagas de educação infantil nos municípios. Nessas falas oficiais: a) contemplam números expressivos do investimento do Creche Escola; b) veiculam concepções de educação infantil voltada aos pais (eleitores) e suas preocupações, como trabalhadores e responsáveis pelos filhos; c) utilizam da creche, campo de histórica demanda principalmente nas comunidades carentes, como principal recurso para “vender” o Programa ao público; d) atribuem à atuação estadual e ao Programa concepções e objetivos de educação infantil não condizentes com as obrigações assumidas pelo governo de São Paulo e que cabem legalmente aos municípios, com a finalidade de autopromoção política-eleitoral, gerando imagens positivas e imediatas (FONSECA, 2018), exaltando seu papel pioneiro de construtor de creches e, ainda, se valendo de “[...] estratégias articuladas para maquiar

situações e parecer algo que não é” (FONSECA, 2018, p. 24). Com isso, aproveitando-se da situação de hipossuficiência recursal daqueles focos de atuação do Programa e de sua ampla aceitação por eles, transmitindo a boa imagem do governo, quando, na verdade, não se trata de bondade, mas sim de uma escolha política na forma de gerir sua política educacional. De fato, o Estado de São Paulo não é obrigado a atuar na educação infantil, mas, a partir do momento que opta por isso, não se trata de benevolência, mas sim de uma previsão constitucional de colaboração entre os entes, em termos técnicos e financeiros. É preciso ter muito cuidado para não confundir política, direito e opção de investimento com bondade, prestação de favor¹¹² e falta de recursos, pois, nessa confusão, o estado paulista, sob a NGP, tem se aproveitado para atender de forma mínima e prioritária os setores mais necessitados, como é o caso do Creche Escola.

Com efeito, a postura de minimização de recursos investidos em programas educacionais, torna o atendimento dito prioritário em algo exclusivo, o que contribui para o esmoecimento do direito de todos, ao invés de ampliá-lo, vez que os tornam residuais (BRITO, 2014), mais paliativos e menos universais (OLIVEIRA, 2015; OLIVEIRA, DUARTE, 2005). Isto é, a preocupação exclusiva da vulnerabilidade social nesses moldes esvazia a preocupação com o todo, verdadeiro objeto do interesse e da ação pública, que se perde na adoção da NGP na gestão pública.

Em que pese nossa hipótese inicial de que o Programa Creche Escola avançou no enfrentamento das desigualdades e déficits na educação infantil, notamos que sua contribuição é apenas relativa, na medida em que reduz numericamente a necessidade de vagas¹¹³, mas, por outro lado, acaba projetando com sua estrutura débil uma desigualdade de condições¹¹⁴ entre as crianças atendidas na creche escola e as de outra unidade municipal ou privada, ficando a livre escolha do município em melhorá-la ou não. A título de ilustração, temos Araraquara que, aproveitando-se da estrutura estadual, melhorou e adequou às suas necessidades e concepções de trabalho. Assim, como visto, o Creche Escola, pelo estado,

¹¹² Na história da educação infantil, a creche foi vista como prestação de favor, num tempo em que não usufruía de reconhecimento constitucional e legal. Mas, não podemos admitir que isso se perpetue ainda nos dias atuais, mascarados pelas novos discursos e modelos de gestão a partir dos anos 1990, esvaziando a noção de direito educacional, quando temos o amparo da CF/1988 e leis correlatas, duramente conquistados.

¹¹³ Não temos a dimensão da contribuição quanto à expansão numérica das vagas pelo Programa Creche Escola, desde sua criação em 2011, o que poderia ser objeto de pesquisa futura; muito embora, os dados são dispersos, não tendo a clareza exata do todo, e ainda, os municípios não necessariamente respeitam o limite da capacidade dado pelo Estado de São Paulo, a exemplo do caso relatado de Araraquara.

¹¹⁴ Muito parecido com o discurso das privações culturais e modelos compensatórios de outrora, dos quais Kramer (1932) despiu de suas falácias democratizadoras, na medida em que não garantia às mesmas condições de atendimento entre as crianças mais pobres e as de outros estratos sociais.

ancorado nos preceitos da NGP, denotou uma visão privada de atendimento, notadamente por meio da focalização aos mais vulneráveis e pela idealização de um projeto arquitetônico executável ao mínimo custo que, como visto, não concebia as especificidades pedagógicas da criança pequena, posto que representava o empobrecimento da infraestrutura escolar, resumida ao espaço de guarida e cuidado às crianças bem pequenas e ao espaço preparatório do ensino fundamental às crianças maiores, deixando de lado o brincar e a ludicidade e destinando ao seu público – as crianças carentes –, uma educação infantil também carente. Todavia, na prática, apesar de o município ter acatado o projeto predial segundo as definições e concepções do estado, Araraquara, por já possuir uma história sólida na educação infantil, tendo um projeto arquitetônico próprio e um atendimento infantil padrão, tentava imprimir nos espaços das unidades do Creche Escola uma concepção de educação similar, que indissociava educar e cuidar, relacionando ambas ao brincar e à ludicidade.

Ante todo o exposto, verificamos que Araraquara, conhecendo de antemão os projetos arquitetônicos estaduais, firmou convênio com o Estado de São Paulo em razão da possibilidade de construir novas unidades com recursos estaduais, mesmo ciente de sua tradição na educação infantil, bem como da relevância particular da estrutura física de seus CERs. Quer dizer que o município acatou o planejamento e as padronizações impostas pelo Programa estadual que, em certa medida, comprometeu aquilo que Araraquara tem de particular (sistema de rodízio, estrutura comum dos CERs, por exemplo), precisando, para tanto, montar as unidades exatamente da forma prevista pelo estado (mesmo que temporariamente). Diante das carências e diferenças estruturais, o município, dotado de uma rede estruturada e avançada em muitos pontos, não manteve a organização estadual, tampouco se orientou por sua concepção subliminar, optando estrategicamente por fazer adequações e alterações nos espaços de acordo com suas necessidades e concepções (pedagógica e organizacional) ao longo do tempo, custeando os melhoramentos com recursos municipais (a exemplo dos parques).

Como falamos, o provimento de recursos estaduais para a rede de educação infantil, demarca o campo de interesse de Araraquara pelo Creche Escola. Por isso, dissemos que a questão recursal sobressai-se no funcionamento do Programa, na perspectiva estadual e municipal. Nessa última levantamos em nosso trabalho, como plano de fundo: a) as sequelas do processo conturbado de descentralização da educação infantil para os entes municipais, como insuficiência de recursos e oferecimento de educação infantil aquém do necessário; e b) disputa e competitividade recursal entre os entes federativos, impulsionados pela adoção da

NGP no âmbito federal e estadual paulista (DASSO JÚNIOR, 2014). Trata-se de uma tendência em se preocupar com os recursos públicos¹¹⁵ cada vez mais, em detrimento da atenção ao direito e ao bem público (OLIVEIRA, 2015), de modo que Araraquara solicitou adesão ao Creche Escola, não importando os desafios que isso lhe imporia, não questionando os interesses, as padronizações ou a qualidade da estrutura que o estado lhe oferecia. Isso nos demonstra a principal relevância do Programa: auxiliar financeiramente os municípios no oferecimento da educação infantil, que é uma questão problemática e complexa em praticamente todos os municípios. Reitera esse posicionamento o relato do então prefeito de Marília, Vinícius Camarinha: “Esta creche vai nos ajudar, vai apoiar o município [...]. *Este apoio na construção é bem-vindo, porque ajuda o município a enfrentar um problema educacional significativo*” (PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA- SP, [2012], grifos nossos).

Em apertada síntese, a ampla aceitação e adesão municipal paulista ao Programa Creche Escola, e sua importância, recai na generalizada hipossuficiência de recursos dos municípios em dar conta da demanda do atendimento infantil, de modo que a concessão de recursos estaduais ameniza tal problemática. Nossa crítica, entretanto, refere-se à maneira pela qual o Programa se estrutura: idealização de um projeto arquitetônico precário destinado aos mais vulneráveis, sem considerar as especificidades da criança bem como as especificidades municipais, orientando-se por valores privados (eficiência, minimização de custos, relação custo-benefício). Ademais, a maneira pela qual se vale de discursos garantistas falaciosos, ampliando e supervalorizando irresponsavelmente sua atuação no Programa, com a finalidade majoritariamente propagandística e eleitoreira dirigida notadamente às famílias mais carentes (dizendo mais do que realmente faz e até mesmo do que pode fazer).

Nessa toada, questionamos a colaboração técnica e financeira entre o Estado de São Paulo e o município aderente, base do Programa Creche Escola, a partir do exemplo vívido de Araraquara. As aparências criadas em nome dessa colaboração não avaliamos como salutar para um trabalho em parceria entre entes públicos, cujo comprometimento com o bem público, a transparência, o atendimento aos cidadãos e outros princípios e legislações (constitucionais e infraconstitucionais), que, por conseguinte, não o é para o seu objetivo: ampliação da educação infantil nos municípios paulistas. Quando, de um lado, temos o Estado de São Paulo se valendo do Programa para interesses escusos de cunho eleitoreiro e privado,

¹¹⁵ E, também, como uma preocupação mais focada numa expansão de caráter mais numérico, quantitativo (e não qualitativo), a qual se coaduna com o contexto de intensas pressões do MP para justamente ampliar o número de vagas destinadas a EI.

sem compromisso com a verdade e sem transparência na informação sobre sua atuação, seus fundamentos balizadores e interesses, bem como na veiculação de dados do Creche Escola pelo estado. Dessa maneira, o estado está criando uma imagem aparente do Programa, extrapolando seus reais limites (legais e estruturais) e suas importâncias, não sendo fiel a sua própria proposição e à população paulista. Ao lado disso, temos um município, todo particular, especialmente quanto à educação infantil, que adere ao Creche Escola pela vinda de recursos estaduais para a construção de duas unidades na área. Para isso, ante as padronizações estaduais impostas e fiscalizadas até a entrega das preditas unidades, Araraquara se amolda a elas numa postura serviente, inicial e aparentemente (como se jogasse o jogo estadual para ganhar o prêmio). Após o controle final, gozando da livre condução dos trabalhos nas unidades do Creche Escola, o município adequou, adaptou, ampliou os espaços, fez melhoramentos, mobiliários e brinquedos à sua maneira e necessidade com recursos próprios, reverberando aquilo que a sua rede de educação infantil já tinha solidificado ao longo do tempo.

Tais aparências criadas tanto na perspectiva estadual como na municipal, pelas diferentes motivações, faz-nos questionar os mecanismos e rigidez da colaboração entre estado-município no interior do Creche Escola, bem como se a maneira como as duas instâncias estão agindo, não está, desnecessariamente, transformando o Programa em um faz de conta. Considerando que a colaboração, exclusivamente em termos técnicos e financeiros, objetiva ampliar o direito das crianças às vagas na educação infantil municipal, parece que seria mais produtora e menos desperdício (tempo, energia, trabalho), se o estado flexibilizasse o estabelecimento de padrões tão rígidos e o município usufruísse de mais liberdade para organizar os espaços e mobiliários (pulando a fase de “fingir” seguir o padrão do estado, para, talvez, modificar depois para melhor adaptar à sua rede), de modo que auxiliasse os municípios na educação infantil ancorada na especificidade de cada rede, respeitando-a desde os projetos até o último controle estadual. A cooperação, assim, seria mais compromissada e mais fiel a cada município e, principalmente, a sua educação infantil; e, ainda, seria uma forma de diminuir o distanciamento do governo do Estado de São Paulo com a realidade da educação infantil, melhorando as estruturas, por exemplo, por meio desta colaboração mais efetiva e próxima. Nossa análise recaiu justamente no fato de o Programa envolver diferentes redes de educação infantil de diferentes municípios e, ainda, encontrar amparo pela não intenção e poder estadual de subsumir o trabalho desenvolvido nas creches escolas nesses municípios e fazer esse controle (o que não justifica manter uma estrutura para

aprovação, se pode mudá-la à sua concepção de educação infantil). Apesar de enfrentar obstáculos e não ser uma integração automática à sua rede, o exemplo de Araraquara demonstra o poder das concepções de educação infantil (organizacional, pedagógica, administrativa) de cada município e não da infraestrutura arquitetada pelo Creche Escola (com sua concepção subliminar), visto que pôs em prática aquilo que sua rede de educação infantil já fazia. Nesse ponto, então, concordamos com a Entrevistada 2, quando diz: “[...] Eu penso que o que determina são as concepções e não o espaço em si [...]”.

Ante o exposto, compreendemos que o Programa Creche Escola tendencialmente sustenta diferentes concepções e maneiras de organizar os espaços dentro das mesmas paredes, visto que envolve a relação do Estado de São Paulo com diferentes municípios paulistas. Por exemplo, no caso investigado identificamos concepções distintas nas perspectivas estadual e araraquarense, mas, de acordo com nossa pesquisa, lembramos que, apresentaram simultânea e paradoxalmente pontos convergentes e divergentes entre si. Nada obstante essa aproximação/distanciamento, sobressaiu-se que: ao passo que a perspectiva estadual veicula, entre planejamentos arquitetônicos e discursos oficiais, concepções submetidas às demandas eleitoreiras e aos interesses escusos das parcerias público-privadas, as concepções de Araraquara, embora não singular e autoevidente, preocupam-se com as especificidades da criança no seu atendimento infantil, tanto na sua prática pedagógica como no seu padrão espacial.

Nesse cenário, enquanto o estado paulista imbui pretensamente de interesses eleitoreiros e de cunho privados em sua política e programas educacionais, esquecendo-se de que seu compromisso é com o direito, o bem público e os cidadãos, a forma que propomos acima de colaboração dificilmente encontrará eco. Isto é, enquanto o Programa atuar como campo mercadológico e servindo para uma supervalorização tendenciosa de “quem” o criou, estará mais distante de ser uma política educacional estadual preocupada e direcionada à educação infantil. Nesse ponto, é tendente a continuidade desses interesses no Programa Creche Escola dado que, na mudança estadual administrativa em 2019, assumiu novamente um governador do PSDB – João Dória –, compartilhando dos mesmos ideários e, provavelmente, dos mesmos interesses.

Por fim, como vimos, a especificidade do caso paulista é que, a depender da concepção e comprometimento da rede municipal, as estruturas podem ser modificadas, adequadas, melhoradas e trabalhadas sob ênfases diferentes, daquelas veiculadas na perspectiva estadual. Desse modo, há a tendência de que o Creche Escola não tenha uma

única direção, mas condense múltiplas concepções e formas de trabalho pedagógico e de atendimento às crianças de 0 a 05 anos numa mesma estrutura física padrão, em termos da construção e dos equipamentos financiados pelo estado. Na medida em que o convênio restringe-se à construção e à aparelhagem das creches escolas, fica a critério do município conduzir o atendimento das crianças de acordo com sua rede municipal de educação infantil e com as concepções que eventualmente partilham para essa modalidade, como em Araraquara. Queremos dizer que o Programa tende a não imprimir uma única direção, dado os variados municípios aderentes ao Programa com seus Sistemas próprios de educação infantil.

Nesse cenário, tal tendência deve ser objeto de investigação de outras pesquisas na área e nos diferentes municípios paulistas aderentes, para termos parâmetros mais concretos de análise e compreensão dessa diversidade de concepções e formas de atendimento da educação infantil em sua rede municipal como todo e na unidade oriunda do Creche Escola. A importância, os dinamismos, as contradições e interesses, nem sempre nítidos, do Programa Creche Escola para a educação infantil devem ser, cada vez mais, estudados, compreendidos e analisados em toda sua complexidade pela academia, principalmente por ser um Programa estadual para a educação infância, o que não é algo ordinário (haja vista sua não obrigação direta para com essa modalidade). Esse foi apenas o primeiro passo nesta direção.

REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, T. Escolas charters nos EUA: contradições de uma tendência proposta para o Brasil e suas implicações para a oferta da educação pública. **Educação e Filosofia**, Uberlândia, v. 28, n. especial, p. 263-282, 2014. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/EducacaoFilosofia/article/view/24613>>. Acesso em: 03 set. 2018
- ALVES, Z. M. M. B.; SILVA, M. H. G. F. D. da. Análise qualitativa de dados de entrevista: uma proposta. **Paidéia**, FFCLRP – USP, Rib. Preto, n 2, p. 61-69, fev/jul, 1992. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-863X1992000200007>. Acesso em: 22 mar. 2017.
- ANDRADE, L.B.P. **Educação infantil**: discurso, legislação e práticas institucionais [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. 193 p. Disponível em: <<http://books.scielo.org>>. Acesso em: 03 mar. 2017.
- ANDRÉ, M.; LÜDKE, M. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: Ed. Pedagógica e Universitária, 1986.
- ARANTES, A. C. Os parques infantis de Mario de Andrade. In: Colóquio Internacional de História Cultural da Cidade, 1, Porto Alegre, RS. **Anais...** Porto Alegre, 2015, p. 28-43. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/gthistoriaculturalrs/03LIANACristinaARANTES.pdf>>. Acesso em: 03 abr. 2018.
- ARARAQUARA. **Secretaria Municipal de Educação**. [2017]. Disponível em: <<http://www.araraquara.sp.gov.br/governo/secretaria-municipal-de-educacao/>>. Acesso em: 19 mar. 2018.
- ARARAQUARA. **Araraquara, a Morada do Sol**. [2014?]. Disponível em: <<http://www.araraquara.sp.gov.br/araraquara/>>. Acesso em: 18 abr. 2018.
- ARARAQUARA. **Dados**. [2015?]. Disponível em: <<http://www.araraquara.sp.gov.br/wp-content/uploads/2017/01/Dados-IBGE-FIRJAN-IDH.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2018
- ARARAQUARA. **Lei nº 4938**, de 13 de novembro de 1997. Dispõe sobre a instituição do Sistema Municipal de Ensino e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/a/araraquara/lei-ordinaria/1997/493/4938/lei-ordinaria-n-4938-1997-dispoe-sobre-a-instituicao-do-sistema-municipal-de-ensino-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 21 mar. 2018.
- ARARAQUARA. Secretaria Municipal de Educação. **Manual de procedimentos para a educação infantil**. Araraquara/SP, Mimeo, 2000a.
- ARARAQUARA. Secretaria Municipal de Educação. **Projeto curricular pré-escola**. Araraquara/SP, Mimeo, 2000b.
- ARARAQUARA, Secretaria Municipal de Educação. **Projeto curricular recreação**. Araraquara/SP, Mimeo, 2000c.

ARARAQUARA, Secretaria Municipal de Educação. **Projeto curricular berçário**. Araraquara/SP, Mimeo, 2000d.

ARARAQUARA. **Lei nº 6.251**, de 2005. Dispõe sobre o plano de carreiras, cargos e vencimentos da prefeitura do município de Araraquara e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/plano-de-cargos-e-carreiras-araraquara-sp>>. Acesso em: 25 ago. 2018.

ARARAQUARA. Secretaria Municipal de Educação. **Regimento comum das escolas municipais de educação infantil**. Araraquara/SP, 2011.

ARARAQUARA. Lei nº 7863, de 25 de janeiro de 2013. Dispõe sobre alteração do artigo 3º da lei nº 4938, de 13 de novembro de 1997, que institui o Sistema Municipal de Ensino, e dá outras providências. **Tribuna Imprensa**, Araraquara, 26 jan. 2013, ano 16, exemplar nº 4.930.

ARARAQUARA. Lei nº 8.479, de 17 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação para o decênio 2015/2025 e dá outras providências. **Tribuna Imprensa**, Araraquara, 23 jun. 2015, ano 18, exemplar nº 5.684.

ARARAQUARA. **Ofício SE nº 138**, Araraquara/SP, 2016. Disponível em: <<http://www.camara-arq.sp.gov.br/Siave/arquivo?id=145773>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

ARARAQUARA. **Professores da Educação Infantil participam de formação continuada**. Araraquara/SP, 2017. Disponível em: <<http://www.araraquara.sp.gov.br/noticias/professores-da-educacao-infantil-participam-de-formacao-continuada/>>. Acesso em: 19 nov. 2018.

ARCE, A.; SILVA, D. A. S. M.; VAROTTO, M. **Ensinando Ciências na Educação Infantil**. Campinas: Editora Alínea, 2011.

ARCE, A. Documentação oficial e o mito da educadora nata na educação infantil. **Cad. Pesqui.**, n.113, p.167-184, jul 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n113/a09n113.pdf>>. Acesso em: 21 nov.2018.

ASSIS, M. S. S. de. **Representações de professores**: elementos para refletir sobre a função da instituição escolar e da professora de educação infantil. 2004, 225f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Centro de Educação e Ciências Humanas. Universidade Federal de São Carlos, São Carlos-SP, 2004.

BARBOSA, E. M.; PIMENTA, J. I. P. B. Luz e sombra no percurso curricular da educação infantil no município de Araraquara. **Rev. Espaço do Currículo**, João Pessoa, v.11, n.2, p. 146-153, mai./ago. 2018. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufpb.br/index.php/rec/article/download/ufpb.1983-1579.2018v2n11.40195/20840>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BARBOSA, E. M. **Educar para o desenvolvimento**: críticas a esse modelo em consolidação na educação infantil. 2008, 199f. Tese (Doutorado em Educação Escolar) - Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, Araraquara-SP, 2008.

BARBOSA, E. M. ; MAZZEU, F. J. Os processos de representação da realidade pela criança e a formação do professor de educação infantil. In: CONGRESSO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES, 3; CONGRESSO ESTADUAL PAULISTA SOBRE FORMAÇÃO DE EDUCADORES, 13, Águas de Lindóia. **Anais...** Águas de Lindóia/SP,

UNESP, 2016, p.6287-6298. Disponível em: <<https://docplayer.com.br/74878126-Os-processos-de-representacao-da-realidade-pela-crianca-e-a-formacao-do-professor-de-educacao-infantil.html>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BERGO, L. F.; RAMOS, G. P. O projeto paulista de escola em tempo integral: novos papéis numa velha estrutura. **Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 8, n. 1, p. 148-156, 2014. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/Poled/article/view/56214>>. Acesso em: 01 out. 2018.

BERTOCHI, P. R. T. **O trabalho cotidiano da gestão escolar**: percepções dos diretores da educação infantil da rede municipal de Araraquara. 2016, 217f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos- SP, 2016.

BITTENCOURT, M. V. C. Contratos de gestão. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, VIII, n. 21, maio 2005. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=645&revista_caderno=4>. Acesso em: 20 nov. 2018.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil**, de 25 de março de 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 07 out. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 20 abr. 2017.

BRASIL. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 20 abr. 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996a. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 20 abr. 2017.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 14**, de 12 de setembro de 1996b. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm>. Acesso em: 12 dez. 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.424**, de 24 de dezembro de 1996c. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424.htm>. Acesso em: 12 dez. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 2.264**, de 27 de junho de 1997. Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e determina outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2264.htm>. Acesso em: 12 dez. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Política Nacional de Educação Infantil**: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação. Brasília: MEC, SEB, 2006.

BRASIL. **Lei nº 11.700**, de 13 de junho de 2008. Acrescenta inciso X ao caput do art. 4º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para assegurar vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir dos 4 (quatro) anos de idade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11700.htm>. Acesso em: 06 dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretária de Educação Básica. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Brasília: MEC, SEB, 2010.

BRASIL. **Lei nº 12.796**, de 04 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm#art1>. Acesso em: 28 dez. 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.306**, de 04 de julho de 2016. Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, a fim de fixar em cinco anos a idade máxima para o atendimento na educação infantil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13306.htm>. Acesso em: 06 dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**: a educação é a base. Brasília: MEC, 2018. Disponível em: <<http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>>. Acesso em: 25 dez. 2018.

BRITO, C. F. Políticas Públicas para Educação Infantil: uma relação entre entes. In: CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO / CONGRESSO LUSO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 4, Porto, Portugal. **Anais...** Porto, Portugal, 2014, p.1-15. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT5/GT5_Comunicacao/CintiaFalcao_Brito_GT5_integral.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2018.

CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA. Preocupação com vagas em creches leva Toninho do Mel à Secretaria da Educação. **Vereadores**. 2015. Disponível em: <<http://www.camara-arq.sp.gov.br/site/index.php/preocupacao-com-vagas-em-creches-leva-toninho-do-mel-a-secretaria-da-educacao/>>. Acesso em: 21 mar. 2018.

CARRIJO, M. C. F. de O. B. **Educação Infantil e políticas públicas na contemporaneidade**: avanços e limitações no discurso legal e na dinâmica educacional. 2005, 224f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia-MG, 2005.

CAVICCHIA, D. de C. **O cotidiano da creche**: um projeto pedagógico. São Paulo: Loyola, 1993.

CHAVES, R. H. S.; ZWICK, E. Interesse Público e Gerencialismo: sobre algumas contradições do Estado Neoliberal. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 4, Porto Alegre, RS. **Anais...** Porto Alegre, 2016, p. 1-17. Disponível em: <<https://anaiscbeo.emnuvens.com.br/cbeo/article/view/242>>. Acesso em: 10 out. 2018.

CONCEIÇÃO, C.M.C. Histórias de um passado não tão distante: políticas e práticas de educação infantil no interior do Brasil. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA DA

EDUCAÇÃO, 7, Cuiabá, MT. **Anais ...**, Cuiabá, 2013, p. 1-13. Disponível em: <<http://sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe7/pdf/04-%20HISTORIA%20DA%20EDUCACAO%20DAS%20CRIANCAS-%20JOVENS%20E%20ADULTOS%20NO%20BRASIL/HISTORIAS%20DE%20UM%20P ASSADO%20NAO%20TAO%20DISTANTE.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2018.

DAGNINO, E. “¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?. In: Daniel Mato (coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil em tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, p. 95-110. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/venezuela/faces/mato/Dagnino.pdf>>. Acesso em: 04 out. 2018.

DANTAS, G. K. G. **Política educacional paulista (1995-2012): dos primórdios da reforma empresarial neoliberal à consolidação do modelo gerencial**. 2013, 153f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília-SP, 2013.

DANTÔNIO, D. V. B. O fortalecimento da governança e do planejamento na Secretaria da Educação do estado de São Paulo. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 7, Brasília. **Anais...** Brasília, CONSAD, 2014, p.1-29. Disponível em: <http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/1128/1/C7_PP_O%20FORTELECIMENT O%20DA%20GOVERNAN%C3%87A.pdf>. Acesso em: 01 out. 2018.

DASSO JÚNIOR, A. E. “Nova gestão pública” (NGP): a teoria de administração pública do estado ultraliberal. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI/UFSC, 13, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: CONPEDI, 2014, p. 1-27. Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/publicacao/ufsc/livro.php?gt=194>>. Acesso em: 01 out. 2018.

DIANA, F. **O brincar nas Formações Continuidas em Serviço oferecidas aos professores da pré-escola**. 2015, 170f. Dissertação (Mestrado Profissional em Processos de Ensino, Gestão e Inovação) - Centro Universitário de Araraquara UNIARA, Araraquara – SP.

DIANA, F.; REINA, F. T. O brincar nas formações continuadas em serviço oferecidas aos professores da pré-escola. In: MONTEIRO, D. C.; REINA, F. T.; PLATZER, M. B.; DRAGONE, M. L. S. (orgs.). **Processos de ensino: perspectivas plurais**. 2 ed. Araraquara: Junqueira e Marin, 2018.

DIDONET, V. Balanço crítico da educação pré-escolar nos anos 80 e perspectivas para a década de 90. **Em Aberto**, Brasília, ano 10, n.50/51, p. 19-33, abr./set. 1992. Disponível em: <<http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/view/1809>>. Acesso em: 11 set. 2018.

FAGUNDES, M. R. **A creche no trabalho... O trabalho na creche: um estudo sobre o Centro de Convivência Infantil da Unicamp: trajetória e perspectivas**. 1997, 203f Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas – SP, 1997.

FARIA, A. L. G. de. A contribuição dos parques infantis de Mário de Andrade para a construção de uma pedagogia da educação infantil. **Educação & Sociedade**, ano XX, n. 69, p. 60-91, dez., 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v20n69/a04v2069.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2018.

FERNANDES, F. S.; DOMINGUES, J. dos R. Educação infantil no estado de São Paulo: condições de atendimento e perfil das crianças. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 43, n. 1, p. 145-160, jan./mar. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022017000100145&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 12 set. 2018.

FERREIRA, E. B. A polícia dos costumes: medicina, higienismo e controle da sexualidade infantil no quarto final do século XIX. In: FERREIRA, E. B.; LOPES, M. M (org.). **Pesquisas em educação**: escola, infância e sexualidade. São Carlos: Pedro e João Editores, 2016.

FERREIRA, L. A. M.; GARMS, G. M. Z. Educação infantil e a família: perspectiva jurídica desta relação na garantia do direito à educação. **RBPAAE**, v.25, n.3, p. 545-561, set./dez. 2009. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19664>>. Acesso em: 11 set. 2017.

FILGUEIRAS, C. A. C. A creche comunitária na nebulosa da pobreza. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.88, p.18-29, 1994. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/912>>. Acesso em: 25 out. 2018.

FIRJAN. **Araraquara – SP (Ano 2013)**: IFDM 0.8839. 2015. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-resultado.htm?UF=SP&IdCidade=350320&Indicador=1&Ano=2013>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

FOLHA CIDADE. Obras da nova creche avançam no Adalberto Roxo. **Notícias**, 29 out. 2013. Disponível em: <<http://www.folhacidade.net/noticias/ver/obras-da-nova-creche-avancam-no-adalberto-roxo>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

FOLHA CIDADE. CER no Adalberto Roxo recebe pintura e paisagismo. In: ARARAQUARA. **Cidade**, 14 mar. 2016a. Disponível em: <<http://www.araraquara.com.br/index.php/todas-categorias/cidade/4301-cer-no-adalberto-roxo-recebe-pintura-e-paisagismo>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

FOLHA CIDADE. Governador e prefeito realizam visita técnica no novo CER do Adalberto Roxo. **Notícias**, 31 mar. 2016b. Disponível em: <<http://www.folhacidade.net/noticias/ver/governador-e-prefeito-realizam-visita-tecnica-no-novo-cer-do-adalberto-roxo>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

FONSECA, V. A. Políticas públicas e educação no estado de São Paulo: 20 anos de um governo?. Encontro Regional de História da ANPUH, 21, Minas Gerais. **Anais...** Minas Gerais, ANPUH, 2018, p. 1-29. Disponível em: <http://www.encontro2018.mg.anpuh.org/resources/anais/8/1534717693_ARQUIVO_textoanpuhMG.pdf>. Acesso em: 01 out. 2018.

FRANCO, M. A. C. Lidando pobremente com a pobreza: análise de uma tendência no atendimento a crianças “carentes” de 0 a 6 anos de idade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.51, 13-32, nov. 1984. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1457>>. Acesso em: 11 set. 2018.

G1. Mudança de construtoras atrasa a inauguração de obras em Araraquara. **São Carlos Região-Notícia**, 08 jan. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sp/sao-carlos-regiao/noticia/2015/01/mudanca-de-construtoras-atrasa-inauguracao-de-obras-em-araraquara.html>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

GOMES, M. de O. **As creches na trajetória de governos democráticos: a experiência de Diadema/SP (1983-1996)**. 1996, 160 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo-SP, 1996.

IBGE. Araraquara. **Panorama**. 2017. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/araraquara/panorama>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

JORNAL DE ARARAQUARA. Missão cumprida: Vaga em creche é garantida. Ministério Público e prefeitura enceram TAC – Termo de Ajustamento de Conduta. **Cidade**, 10 ago. 2012. Disponível em: <<http://www.jornaldeararaquara.com.br/index.pas?codmat=56802>>. Acesso em: 26 mar. 2018.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. 2 ed. (tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio) Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

KRAMER, S. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce**. Rio de Janeiro: Achiamé, 1982.

KUENZER, A. Z. Desafios teórico-metodológicos da relação trabalho-educação e o papel social da escola In: FRIGOTTO, G. (Org.). **Educação e Crise do Trabalho**. Petrópolis: Vozes, 1998.

KUHLMANN JR., M. Histórias da educação infantil brasileira. **Revista Brasileira de Educação**, nº 14, p. 5-19, mai/ago, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n14/n14a02.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2018.

LUKÁCS, G. **Introdução a uma Estética Marxista: sobre a particularidade como categoria da estética**. 2 ed. (tradução de Carlos Nelson Coutinho e Leandro Konder) Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 1970.

MAIA, G. G da S; RAMOS, G. P. Programa Escola da Família: a Escola a Desserviço da Escola. **Educação em Revista**, v. 19, n.1, p. 103-120, jan./jun.2018. Disponível: <<http://revistas.marilia.unesp.br/index.php/educacaoemrevista/article/view/7904>>. Acesso em: 12 set. 2018.

MANZINI, E. J. Entrevista semi-estruturada: análise de objetivos e de roteiros. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE PESQUISA E ESTUDOS QUALITATIVOS, 2004, Bauru. **Anais**. Bauru: USC, 2004, v. 1, p. 1-10.

MARCELINO, E. C. A. O jardim de infância anexo à escola normal de São Paulo: análise do modelo didático-pedagógico. **Revista de Iniciação Científica da FFC**, v.4, n.1, p. 103-116, 2004. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/ric/article/view/74/76>>. Acesso em: 12 set. 2018.

MARCONDES, K. H. B. **Continuidades e discontinuidades na transição da Educação Infantil para o Ensino Fundamental no contexto de nove anos**. 2012, 373f, Tese (Doutorado em Educação Escolar) - Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara - SP, 2012.

MARQUEZ, C. G. **O Banco Mundial e a educação infantil no Brasil**. 2006. 215f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2006.

MASCIOLI, S. A. Z. **Cotidiano escolar e infância**: interfaces da educação infantil e do ensino fundamental nas vozes de seus protagonistas. 2012, 310 f. Tese (Doutorado em Educação Escolar) - Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara-SP, 2012.

MAZETTO, F. E. Estado, Políticas Públicas e Neoliberalismo: um estudo teórico sobre as Parcerias Público-Privadas. **Cadernos de Estudos Interdisciplinares**, v. 1, p. 1-21, 2015. Disponível em: <https://publicacoes.unifal-mg.edu.br/revistas/index.php/cei/article/viewFile/406/pdf_1>. Acesso em: 01 out. 2018.

MAZZA, A. **Manual de Direito Administrativo**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MONTEIRO, M. I. **Alfabetização e letramento na fase inicial da escolarização**. EdUFSCar: São Carlos, 2010.

MOTTI, K. R. N. R. **A municipalização da educação infantil em Campo Grande Pós-LDB,1996**. 2007. 120 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Centro de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2007.

NEUBAUER, R. Descentralização da educação no Estado de São Paulo. In. COSTA, V. L. C. (Org.). **Descentralização da educação**: novas formas de coordenação e financiamento. São Paulo: Fundap, Cortez, 1999, p. 168-97.

OBSERVATÓRIO DA EDUCAÇÃO. Somente setor empresarial compõe Conselho do Programa como sociedade civil. **Controle Social**. São Paulo, 2012a. Disponível em: <<http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php/controle-social/73-controle-social/1182-somente-setor-empresarial-compoe-conselho-do-programa-como-sociedade-civil>>. Acesso em: 05 fev. 2018.

OBSERVATÓRIO DA EDUCAÇÃO. Observatório divulga levantamento sobre Programa educacional paulista com informações obtidas a partir da lei de acesso. **Controle Social**. São Paulo, 2012b. Disponível em: <<http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php/controle-social/73-controle-social/1179-observatorio-divulga-levantamento-sobre-programa-educacional-paulista-com-informacoes-obtidas-a-partir-da-lei-de-acesso>>. Acesso em: 05 fev. 2018.

OBSERVATÓRIO DA EDUCAÇÃO. Programa pretende posicionar rede paulista entre as melhores do mundo em 20 anos. **Controle Social**. São Paulo, 2012c. Disponível em: <<http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php/controle-social/73-controle-social/1180-programa-pretende-posicionar-rede-paulista-entre-as-melhores-do-mundo-em-vingte-anos>>. Acesso em: 05 fev. 2018.

OLIVEIRA, D. A. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, nº. 132, p. 625-646, jul.-set. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v36n132/1678-4626-es-36-132-00625.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2018.

OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. Política educacional como política social: uma nova regulação da pobreza. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 279-301, jul./dez. 2005. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9755>>. Acesso em: 01 out. 2018.

O IMPARCIAL. Prefeito fecha parceria com FDE para construção de quatro novas escolas. **Política**, 28 abril 2011. Disponível em: <<https://jornaloimparcial.com.br/politica/prefeito-fecha-parceria-com-fde-para-construcao-de-quatro-novas-escolas/>>. Acesso em: 19 nov. 2018.

O IMPARCIAL. Creche do Parque Gramado é entregue à população. **Cidade**, 02 ago. 2016. Disponível em: <<http://jornaloimparcial.com.br/cidade/creche-do-parque-gramado-e-entregue-a-populacao/>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

PARCEIROS DA EDUCAÇÃO. A Parceiros da Educação como agente de transformações de políticas públicas. **Políticas públicas**. São Paulo; Rio de Janeiro, [2011?]. Disponível em: <<http://www.parceirosdaeducacao.org.br/politicas-publicas/>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

PARCEIROS DA EDUCAÇÃO; CASA DO SABER; FUNDAÇÃO APRENDIZ; FUNDAÇÃO BRADESCO; FUNDAÇÃO EDUCAR; INSTITUTO ECOFUTURO; INSTITUTO NATURA; INSTITUTO UNIBANCO. A transformação da qualidade da educação básica pública no Brasil. In. PARCEIROS DA EDUCAÇÃO. A Parceiros da Educação como agente de transformações de políticas públicas. **Políticas públicas**. São Paulo; Rio de Janeiro [201-?]. Disponível em: <<http://www.parceirosdaeducacao.org.br/application/assets/pdf/a-transformacao-da-qualidade.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA-SP. **Araraquara recebe investimento de R\$ 1,5 mi em unidade do Creche Escola**. São Paulo, [2015?]. Disponível em: <<http://tucano.org.br/noticias-do-psdb/araraquara-recebe-investimento-de-r-15-mi-em-unidade-do-creche-escola>>. Acesso em: 05 dez. 2017.

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA- SP. **Mais 50 municípios paulistas terão unidades do programa Creche-Escola**. São Paulo, [2012]. Disponível em: <<http://tucano.org.br/noticias-do-psdb/mais-50-municipios-paulistas-terao-unidades-do-programa-creche-escola>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA- SP. Estado e sociedade firmam Compromisso de São Paulo pela Educação. **Notícias do PSDB**. São Paulo, [2011?]. Disponível em: <<http://tucano.org.br/noticias-do-psdb/estado-e-sociedade-firmam-compromisso-de-sao-paulo-pela-educacao>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

PEREIRA, M. **O parque infantil “Leonor Mendes De Barros” da cidade de Araraquara (1941-1971)**. 2008, 40f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Departamento de Educação, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2008.

PINHEIRO, A. de A. A. A criança e o adolescente, representações sociais e processo constituinte. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 9, n. 3, p. 343-355, set./dez. 2004.

PIOLLI, E.; HELOANI, J. R. M.; PIOLLI, G. P. Z. A participação do setor empresarial nas políticas educacionais no estado de São Paulo (Brasil) e suas implicações no trabalho docente. SEMINARIO INTERNACIONAL DE LA RED ESTRADO. 11, México. **Anais...** México,

UPN, 2016, p. 1-19. Disponível em: <http://redeestrado.org/xi_seminario/pdfs/eixo2/87.pdf>. Acesso em 10 out. 2018.

POLI, L.; LAGARES, R. Dilemas da gestão democrática da educação frente ao contexto da Nova Gestão Pública. **RBPAAE**, v. 33, n. 3, p. 835 - 849, set./dez. 2017. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/76080>>. Acesso em: 10 out. 2018.

POSAR, M. M. R. Análise das Diretrizes do Banco Mundial da área educacional tendo como exemplo o Desenvolvimento e Educação da Primeira Infância na Década de 1990. **Cadernos da Pedagogia**. São Carlos, Ano 5 v. 5 n. 10, p. 30-45, jan-jun, 2012. Disponível em: <<http://www.cadernosdapedagogia.ufscar.br/index.php/cp/article/view/371/171>>. Acesso em: 01 fev. 2018.

PRADO, A. E. F. G. **História da política de educação pré-escolar no Brasil de 1964 a 1993: entre o texto e o discurso**. 2017, 325f. Tese (Doutorado em Educação) - Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos-SP, 2017.

PRETO, M. C. F. **Estudo sobre a caracterização do atendimento escolar da educação infantil no campo, em uma região do Estado de São Paulo**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos -SP, 2016.

RAMOS, G.P. **Entre a proposta e o pretexto da qualidade do ensino: uma leitura sobre os liames da valorização docente a partir do FUNDEF**. 2008, 310f. Tese (Doutorado em Educação) - Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos-SP, 2008.

RAMOS, G. P. Racionalidade e gerencialismo na política educacional paulista de 1995 a 2014: muito além das conjunturas. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.24, n. 92, p. 546-578, jul./set. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40362016000300546&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 20 jan. 2018.

RAMOS, G. P. A política educacional paulista (1995-2010) e seus impactos na identidade da escola e do professor. **RBPAAE**, v. 29, n.3, p. 537-56, set./dez. 2013. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/47224/29425>>. Acesso em: 10 out. 2018.

REZENDE, F. da C. A Nova Gestão Pública e transformações na administração pública paulista. In. GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Recursos Humanos**, São Paulo, 2006. Disponível em: <http://www.recursoshumanos.sp.gov.br/RFP%20Set%202006%20-%20resumo%20para%20publicacao%20-%20GERAL_v2.pdf>. Acesso em: 01 out. 2018.

ROSEMBERG, F. Expansão da educação infantil e processos de exclusão. **Cadernos de Pesquisa**, n. 107, p. 7-40, julho, 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n107/n107a01.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2018.

ROSEMBERG, F. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 115, p. 25-64, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0100-15742002000100002&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 12 out. 2018.

SANFELICE, J. L. A política educacional no Estado de São Paulo: apontamentos. **Nuances: Estudos sobre Educação**, v. 17, n. 18, p. 146-59, jan./dez. 2010. Disponível em:

<<http://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/view/730/742>>. Acesso em: 10 out. 2018.

SANTOS, P. Crianças esperam por vagas nas escolinhas. In. A CIDADE ON ARARAQUARA. **Cotidiano**, 25 set. 2016. Disponível em: <<https://www.acidadeon.com/araraquara/cotidiano/NOT,3,7,1198661,Criancas+esperam+por+vagas+nas+escolinhas.aspx>>. Acesso em: 26 mar. 2018.

SÃO PAULO. Decreto nº 27.102, de 23 de junho de 1987. Altera a denominação, amplia os objetivos da Fundação para o Livro Escolar e aprova os Estatutos da Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE. **Diário Oficial**, São Paulo, 23 jun. 1987. Seção 2, v. 97, n. 116.

SÃO PAULO. **Política educacional da secretaria de estado da educação de São Paulo –** Governo Geraldo Alckmin, São Paulo, Mimeo, 2003.

SÃO PAULO. Decreto nº 57.367, de 26 de setembro de 2011. Institui o Programa “Ação Educacional Estado/Município/Educação Infantil” – em regime de colaboração, visando a fortalecer e ampliar o atendimento de crianças na educação infantil, e dá providências correlatas. **Diário Oficial**, São Paulo, 27 set. 2011a. Seção 1, v. 121, n. 183.

SÃO PAULO. **Ações da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo em 2011**. 2011b. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/acoes-da-secretaria-da-educacao-do-estado-de-sao-paulo-em-2011/>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

SÃO PAULO. Decreto nº 57.141, de 18 de julho de 2011. Reorganiza a Secretaria da Educação e dá providências correlatas. **Diário Oficial**, São Paulo, 19 jul. 2011c. Seção 1, v. 121, n. 134.

SÃO PAULO. Governador anuncia Programa de ações e convida a sociedade para compromisso pela educação. **Portal do Governo**. 2011d. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/governador-anuncia-programa-de-acoes-e-convida-a-sociedade-para-compromisso-pela-educacao/>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

SÃO PAULO. Decreto nº 57.571, de 2 de dezembro de 2011. Institui, junto à Secretaria da Educação, o Programa Educação - Compromisso de São Paulo e dá providências correlatas. **Diário Oficial**, São Paulo, 3 dez. 2011e. Seção 1, v. 121, n. 227.

SÃO PAULO. Entenda o novo modelo de gestão, que entra em vigor até o final de 2011. **Portal do Governo**. 2011g. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/entenda-o-novo-modelo-de-gestao-que-entra-em-vigor-ate-o-final-de-2011/>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

SÃO PAULO. Decreto nº 58.117, de 11 de junho de 2012. Dá nova redação a dispositivos e substitui o Anexo II do Decreto nº 57.367, de 26 de setembro de 2011, que instituiu o Programa "Ação Educacional Estado/Município/Educação Infantil", visando a fortalecer e ampliar o atendimento de crianças na educação infantil. **Diário Oficial**, São Paulo, 11 jun. 2012a. Seção 1, v. 122, n. 108.

SÃO PAULO. Governo investe R\$ 123 milhões na construção de creches e escolas no interior. **Portal do Governo**. 2012b. Disponível em:

<<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/multimedia/audios/governo-investe-r-123-milhoes-na-construcao-de-creches-e-escolas-no-interior/>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

SÃO PAULO. Região de Araraquara ganha nova unidade do Programa Creche Escola. **Portal do Governo**. 2015. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/regiao-de-araraquara-ganha-nova-unidade-do-programa-creche-escola/>>. Acesso em: 05 dez. 2017.

SÃO PAULO. Programa Creche Escola atende milhares de mães e crianças no estado. **Portal do Governo**. 2016a. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/ultimas-noticias/programa-creche-escola-atende-milhares-de-maes-e-criancas-no-estado/>>. Acesso em: 05 fev. 2017.

SÃO PAULO. Nova unidade do programa Creche Escola é inaugurada na cidade de Iacanga. **Portal do Governo**. 2016b. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/nova-unidade-do-programa-creche-escola-e-inaugurada-na-cidade-de-icanga/>>. Acesso em 29 nov. 2018.

SÃO PAULO. Fundação para o Desenvolvimento da Educação completa 30 anos. **Portal do Governo**, 2017. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/fundacao-para-o-desenvolvimento-da-educacao-completa-30-anos/>>. Acesso em: 28 nov. 2017.

SÃO PAULO. Iniciativa da Educação auxilia municípios a aumentar a oferta de vagas no ensino infantil. **Portal do Governo**, [2011?a]. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/creche-escola>>. Acesso em: 03 mar. 2017.

SÃO PAULO. Iniciativa propõe pacto com a sociedade para tornar a educação paulista uma das melhores do mundo. **Portal do Governo**. [2011?b]. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/compromisso-sp>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

SÃO PAULO. Creche Escola. **FDE**. [2012?]. Disponível em: <<http://www.fde.sp.gov.br/PagePublic/Interna.aspx?codigoMenu=154>>. Acesso em: 28 nov. 2017.

SÃO PAULO. Programa Creche Escola completa cinco anos. **FDE**. [2016?]. Disponível em: <<http://www.fde.sp.gov.br/PagePublic/InternaNoticias.aspx?codNoticia=658&codigoMenu=49>>. Acesso: 05 dez. 2017.

SÃO PAULO. Catálogos técnicos. **FDE**. [20-?]. Disponível em: <<http://www.fde.sp.gov.br/PagePublic/Interna.aspx?codigoMenu=190>>. Acesso em: 13 dez. 2018.

SÃO PAULO. Relação de creches conveniadas. **FDE**. [201-a]. Disponível em: <<http://file.fde.sp.gov.br/portalfde/Arquivo/Creches425.pdf>>. Acesso em: 19 mar. 2018.

SÃO PAULO. Creches são inauguradas em Franca. **FDE**. [201-b]. Disponível em: <<http://www.fde.sp.gov.br/PagePublic/InternaNoticias.aspx?codNoticia=677&codigoMenu=49>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

SÃO PAULO. FDE completa 30 anos em junho. **FDE**. [2017]. Disponível em: <<http://www.fde.sp.gov.br/PagePublic/InternaNoticias.aspx?codNoticia=840&codigoMenu=49>>. Acesso em: 29 nov. 2018>. Acesso em: 07 dez. 2018.

SÃO PAULO. Alckmin libera R\$ 306 mi para obras de 80 creches e 13 escolas. **São Paulo**. 2018. Disponível em: <www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/alckmin-libera-r-306-milhoes-para-construcao-de-80-creches-e-13-escolas/>. Acesso em: 22 agos. 2018.

SÃO PAULO. **Frente de Trabalho**. [20-?]. Disponível em: <<http://www.emprego.sp.gov.br/emprego/frente-de-trabalho/>>. Acesso em: 07 dez. 2018.

SÃO PAULO. **Mais do que um programa de formação, Ler e Escrever promove a melhoria do ensino em toda a rede**. [200-]. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/ler-escrever>>. Acesso em: 07 dez. 2018.

SAVIANI, D. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 3ª Ed. Campinas: Autores associados, 2010.

SILVA, C. V. M. da; FRANCISCHINI, R. O surgimento da educação infantil na história das políticas públicas para a criança no Brasil. **Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 8, n. 12, p. 257-276, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://periodicos.uesb.br/index.php/praxis/article/view/746>>. Acesso em: 01 out. 2018.

SILVA, J. C.; ARCE, A. Infância, conhecimento e função docente nos documentos do MEC destinados a educação infantil: uma análise a luz da psicologia histórico-cultural. **Revista HISTEDBR on-line**, Campinas, n.39, p. 119-135, set. 2010.

SOUZA, S. J. e. Tendências e fatos na política da educação pré-escolar no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, 51, p. 47-53, nov. 1984. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1459>>. Acesso em: 01 out. 2018.

SOUZA, T. C. M. de; GARCIA, T. de O. G. Programa Educação – Compromisso de São Paulo e a Reestruturação da Secretaria de Estado da Educação: Primeiras Aproximações. In: **SIICUSP**, 22º, 2014, São Paulo. Disponível: <<https://uspdigital.usp.br/siicusp/cdOnlineTrabalhoVisualizarResumo?numeroInscricaoTrabalho=2104&numeroEdicao=22>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

SPADA, A. C. M. Processo de criação das primeiras creches brasileiras e seu impacto sobre a educação infantil de zero a três anos. **Revista científica eletrônica de pedagogia**, n. 5, jan, 2005. Disponível em: <http://faef.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/iG3tNqxQCLnBRLr_2013-6-28-12-6-20.pdf>. Acesso em: 21 out. 2018.

TERTO, D. C.; PEREIRA, R. L. A. A Nova Gestão Pública e as atuais tendências da gestão educacional. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO, 25.; CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2., 2011, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPAE, 2011. p. 1-10. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/posters/0041.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2018.

VIANA, E.; MONTEIRO, D. C. A linguagem musical na educação infantil: reflexões e possibilidades. In: MONTEIRO, D. C.; REINA, F. T.; PLATZER, M. B.; DRAGONE, M. L. S. (orgs.). **Processos de ensino: perspectivas plurais**. 2 ed. Araraquara: Junqueira e Marin, 2018.

VIEIRA, L. M. F. Mal necessário: creches no Departamento Nacional da Criança (1940-1970). **Cadernos de Pesquisa**, n. 67, 3-16, nov. 1988. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1215>>. Acesso em: 01 out. 2018.

VOORWALD, H. **O compromisso de São Paulo pela educação**. 2011. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaio/12379-o-compromisso-de-sao-paulo-pela-educacao.shtml>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

APÊNDICE B - Termo de consentimento livre e esclarecido

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Para entrevista com gerente municipal de educação infantil

Prezado(a) voluntário (a)

Você está sendo convidado a participar da pesquisa intitulada O PROGRAMA CRECHE ESCOLA E SUA(S) CONCEPÇÃO(ÕES) DE EDUCAÇÃO INFANTIL, cujo objetivo é identificar e analisar a(s) atual(is) concepção(ões) de educação infantil envolvida(s) no Programa Creche Escola do governo do Estado de São Paulo, levando em consideração a perspectiva estadual, a perspectiva municipal e a perspectiva dos pais ou responsáveis atendidos. O motivo desse estudo é compreender os fundamentos desse programa e seu papel no fortalecimento da educação infantil ou na perpetuação dos entraves historicamente construídos para essa etapa da educação, como a contraposição entre cuidar e educar e entre creches e pré-escolas.

As pesquisadoras envolvidas com o referido estudo são Géssica Priscila Ramos, docente do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFSCar/São Carlos, e Nayane Perea Moreno, mestranda do Pós-Graduação em Educação da UFSCar/São Carlos.

Você foi selecionado (a) por ser supervisora de educação infantil da rede municipal de Araraquara, tendo unidades de educação infantil do Programa Creche Escola como parte do escopo de seu trabalho, bem como compreendendo a realidade dessa instituição de maneira particular. Sua participação não é obrigatória.

A sua participação nesta pesquisa consistirá em uma entrevista que será gravada pela pesquisadora; essa entrevista terá duração média de 35 minutos e será realizada no seu horário disponível e local a escolher.

Embasando-nos na Resolução CNS 466/12, entendemos que toda pesquisa com seres humanos envolve riscos, podendo afetar o bem-estar dos sujeitos da pesquisa e de outros indivíduos, algum desconforto ou, ainda, dano à saúde do sujeito participante da pesquisa. No desenvolvimento desta pesquisa estamos atentos à preservação da integridade moral, intelectual, acadêmica, cultural, física e psicológica do voluntário. Entendemos que **os riscos** desta pesquisa para sua pessoa podem se relacionar a algum desconforto ou constrangimento ao responder as questões apresentadas no questionário, caso não saiba as respostas ou não queira nos dar a informação solicitada. Caso ocorra **qualquer tipo de prejuízo ou**

desconforto, asseguramos a sua liberdade de retirar o consentimento, a qualquer momento, deixando de participar do estudo sem que lhe acarrete em sansão ou dano de suas atividades. A sua participação é, portanto, voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou modificação na forma em que é atendido pelo pesquisador ou pela instituição, terá o esclarecimento sobre o estudo em qualquer aspecto que desejar e estará livre para participar ou para recusar-se a participar.

Desde já esclarecemos que todas as informações contidas na pesquisa serão confidenciais e tratadas de forma anônima e sigilosa, mantendo a sua privacidade.

Certificamos que os participantes da pesquisa que vierem a sofrer qualquer tipo de dano previsto ou não no termo de consentimento e resultante de sua participação, além do direito à assistência integral, têm direito à indenização. Afirmamos também que a participação neste estudo não acarretará nenhuma despesa para você.

Consideramos que esta pesquisa possibilitará o aprofundamento nas discussões sobre a educação infantil e as políticas destinadas a esta etapa da educação básica na atualidade, notadamente por meio da análise do funcionamento do programa Creche Escola.

Nesse sentido, os resultados da pesquisa podem oferecer **benefícios** aos participantes do estudo, na medida em que possibilita momentos de reflexão e subsídios teórico-metodológicos que contribuam para a fundamentação de política destinadas à educação infantil.

Se você concorda em participar do estudo, por favor, leia atentamente as instruções deste Termo de Consentimento. Se em algum momento você necessitar de maiores esclarecimentos relacionados à pesquisa, se tiver alguma consideração ou dúvida sobre a ética da pesquisa, entre em contato conosco nos endereços abaixo citados.

Sua participação é de suma importância para a continuidade deste trabalho. Ao final da pesquisa caso você queira ter conhecimento dos resultados finais do estudo encaminharemos nossos resultados via online para seu endereço de e-mail. Reafirmamos que seu nome não será divulgado e que o material que indique sua participação no estudo não será utilizado sem a sua permissão. Contando com a sua valiosa colaboração, agradecemos pelo empenho, atenção e tempo dispensados.

Realizada a entrevista, solicitamos que seja entregue este **“TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO”**, devidamente assinado. Você receberá uma cópia deste termo onde consta o telefone e o endereço das pesquisadoras, podendo tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação, agora ou a qualquer momento

Cordialmente,

Nayane Perea Moreno

Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Educação

Universidade Federal de São Carlos - UFSCar

Telefone: (16) 3306-7154

E-mail: nayanemp@hotmail.com

Géssica Priscila Ramos

Docente do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFSCar

Departamento de Educação – DED/ Sala 05/ Tel: (16) 3351-9597

Universidade Federal de São Carlos – UFSCar

E-mail: gessicaramos@ufscar.br

Declaro que entendi os objetivos, riscos e benefícios de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

O pesquisador me informou que o projeto foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos da UFSCar que funciona na Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Federal de São Carlos, localizada na Rodovia Washington Luiz, Km. 235 - Caixa Postal 676 - CEP 13.565-905 - São Carlos - SP – Brasil. Fone (16) 3351-8110. Endereço eletrônico: cephumanos@power.ufscar.br

Nome do (a) Entrevistado (a):

Assinatura do (a) Entrevistado (a):

Local: Araraquara, _____ de _____ de 2018.

APÊNDICE C - Roteiro para entrevista semiestruturada

PROCESSO DE ADESÃO

1. Como estava o contexto da rede municipal de educação infantil antes do programa Creche Escola e como surgiu o interesse municipal no programa Creche Escola? Por que desse interesse?
2. Como se deu o processo de adesão ao programa Creche Escola? De que forma você, como gerente da educação infantil, participou desse processo inicial de adesão ao programa?
3. Como é a relação de parceria Estado de São Paulo e município de Araraquara? Quais pessoas e entes participaram do estabelecimento da parceria Estado município? Como foi essa participação?
4. Qual foi o papel de cada ente (Estado de São Paulo, Município de Araraquara e FDE) pactuado no convênio para sua implementação no município?
5. As unidades do programa Creche Escola em Araraquara foram construídas nos bairros Jardim Adalberto Roxo e Parque Gramado II. Como se deu a escolha dessas localidades? Quais foram os critérios do município para tanto?
6. Como se deu a tramitação e implantação local do programa?
7. Quando foi firmado o convênio do programa Creche Escola entre SEE e o município de Araraquara? Havia, no termo do convênio, cronograma de atividades estabelecido, com data da construção e entrega das unidades de educação infantil bem como dos repasses financeiros para tanto? Se sim, qual era a data prevista para a entrega das unidades?
8. Quanto ao financiamento para construção e aquisição de equipamentos, como foi realizado o repasse e qual o montante final empregado nas unidades de educação infantil?

PROCESSO DE CONSTRUÇÃO

1. Como foi o processo de escolha e disponibilização dos terrenos para a construção das creches escolas? Os locais passaram por alguma análise técnica para a aprovação do convênio?
2. Como foram elaborados os projetos de construção das unidades? Eram idênticos?
3. Qual é a estrutura física das unidades do programa Creche Escola em Araraquara? Como esta foi definida?

4. Como foi o processo de licitação para a construção das unidades? Houve muita concorrência? Houve a contratação de uma ou mais empresas para as duas obras?
5. Havia um cronograma a ser seguido pela(s) empresas? Se sim, esse foi cumprido conforme planejado? Qual era a previsão da entrega das unidades prontas? Quando as obras das unidades foram iniciadas e quando foram encerradas?
6. Como foi o processo de construção de cada uma das unidades de educação infantil? Quais pessoas ou entes se envolveram nesse processo de construção? Como foi esse envolvimento? E como foi sua participação nesse processo?
7. Como se deu o processo de acompanhamento das duas obras? Houve acompanhamento das obras pelo Estado de São Paulo e/ou pela FDE? Se sim, como foi realizado?
8. Como foi o processo de aquisição e organização dos equipamentos, materiais, móveis para as unidades?
9. Qual era a expectativa das unidades em cada bairro, da prefeitura, da SME, da comunidade? Elas atenderam a expectativa?

PROCESSO DE FUNCIONAMENTO

1. Quando as unidades foram inauguradas? Como foi a inauguração de cada uma das unidades? Quais pessoas participaram e/ou compareceram?
2. Quando as unidades começaram a funcionar efetivamente? Como foi o início desse funcionamento, desde a contratação da equipe de funcionários, matrículas até o desenvolvimento rotineiro dos trabalhos lá desenvolvidos?
3. Como gerente de educação infantil, como foi/é sua participação no processo de funcionamento dessas unidades?
4. Como é a estrutura, o atendimento, e funcionamento atual nas unidades do Creche Escola? Qual(is) o(s) objetivo(s) estabelecido para o trabalho e atendimento das crianças nessas unidades? Como esse atendimento é organizado? Qual horário de funcionamento das unidades?
5. Como é o público atendido em cada unidade creche escola? Quantas crianças são atendidas? A comunidade escolar e os pais participam do dia a dia das unidades? Se sim, como é essa participação?
6. Como é a educação das crianças nessas unidades? O Estado de São Paulo interfere ou participa na organização e no trabalho nas unidades do Creche Escola em Araraquara?

7. O governador de São Paulo aponta o cuidado, a segurança e também a alfabetização como os principais aspectos do atendimento das unidades do Creche Escola. O município as percebe da mesma forma ou não? Qual a concepção e proposta de educação infantil no município tanto para as unidades do Creche Escola?
8. O governador também aponta a complementariedade entre creche e pré-escola em razão do programa proporcionar o atendimento das crianças numa mesma instituição de 0 a 05 anos. O município aposta nessa complementariedade e, mais ainda, atribui a presença do programa creche em Araraquara?
9. As unidades são nomeadas e indicadas como fruto do programa Creche Escola? Como foi o processo de integração dessas unidades à rede municipal de Araraquara? Elas são identificadas como CER?
10. Em termos de espaço e estrutura, as unidades do Creche Escola apresentam diferenças com os outros CERs, tendo em vista que as unidades foram construídas conforme projeto do Estado de São Paulo? E em termos de organização pedagógica, há alguma diferença entre as unidades e os outros CERs? Todos adotam a Psicologia Histórico-Cultural e a Pedagogia Histórico-crítica? Todos integram o LAPEI e o programa Cresça e Apareça?
11. Compare a educação dos CERs (fora do programa) ao das unidades do creche escola, em termos de estrutura, atendimento, objetivos, funcionários, concepção pedagógica, público atendido, gestão. Como avalia o funcionamento das instituições de educação infantil (as unidades do creche Escola e as outras fora do programa)?
12. Como avalia o programa Creche Escola no município de Araraquara? Qual foi sua relevância para a rede municipal de educação infantil? Como é o contexto da rede municipal de educação infantil depois do programa em Araraquara?

APÊNDICE D - Principais fontes documentais

Categoria	Esfera	Material
Legislação	Federal	Constituição da República Federativa do Brasil/1988 - CF (BRASIL, 1998); Lei nº 8.069/1990 - ECA (BRASIL, 1990); Lei nº 9.394/1996 – LDB (BRASIL, 1996a).
Documento	Federal	A transformação da qualidade da educação básica pública no Brasil (PARCEIROS et all [201-?]).
Legislação	Estadual (São Paulo)	Decreto nº 57.367/2011 (SÃO PAULO, 2011a); Decreto nº 57.141/2011 (SÃO PAULO, 2011b); Decreto nº 57.571/2011 (SÃO PAULO, 2011e); Decreto nº 58.117/2012 (SÃO PAULO, 2012a).
Documento	Estadual (São Paulo)	Política educacional SEE (SÃO PAULO, 2003); A Nova Gestão Pública e transformações na administração pública paulista (REZENDE, 2006); O fortalecimento da governança e do planejamento na Secretaria da Educação do estado de São Paulo (DANTÔNIO, 2014); Catálogos técnicos FDE (SÃO PAULO, [20-?]).
Legislação	Municipal (Araraquara)	Lei nº 4938/1997 (ARARAQUARA,1997); Lei nº 7863/2013 (ARARAQUARA, 2013); Lei nº 8.479/2015 (ARARAQUARA, 2015).
Documento	Municipal (Araraquara)	Ofício SE nº138/2016 (ARARAQUARA, 2016); Regimento Comum (ARARAQUARA, 2011).
Jornal	Municipal (Araraquara)	Folha Cidade (2013, 2016a, 2016b); G1(2015);

		Jornal de Araraquara (2012); O Imparcial (2011, 2016).
--	--	---