

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

**AS AÇÕES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS FRENTE À
DEMANDA POR VAGAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL (2001-2008)**

Ana Cláudia da Rocha

São Carlos

2009

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

AS AÇÕES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS FRENTE À
DEMANDA POR VAGAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL (2001-2008)

Ana Cláudia da Rocha

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para obtenção do Título de Mestre em Educação.

Orientador: Profa. Dra. Sandra Aparecida Riscal

São Carlos

2009

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da
Biblioteca Comunitária da UFSCar**

R672ap

Rocha, Ana Cláudia da.

As ações da prefeitura municipal de Campinas frente à
demanda por vagas na educação infantil (2001-2008) / Ana
Cláudia da Rocha. -- São Carlos : UFSCar, 2009.
135 f.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São
Carlos, 2009.

1. Políticas públicas. 2. Educação infantil. 3. Prefeituras
municipais. I. Título.

CDD: 370 (20ª)

BANCA EXAMINADORA

Profª Drª Sandra Aparecida Riscal

Profª Drª Raquel Pereira Chainho Gandini

Prof. Dr. José Carlos Rothen



Handwritten signatures in blue ink on three horizontal lines. The first signature is 'S. Riscal', the second is 'Raquel Pereira Chainho Gandini', and the third is 'José Carlos Rothen'.

AGRADECIMENTOS

Muitas pessoas passam por nossas vidas, algumas pessoas nos influenciam mais, outras menos, mas todas nos deixam marcas...

Neste trabalho acadêmico não poderia deixar de agradecer a enorme dedicação de minha orientadora Profa. Dra. Sandra Aparecida Riscal, não só pelas contribuições que tornaram este trabalho possível, mas pelo exemplo e seriedade que demonstrou nestes 2 anos e meio de convivência. Muito obrigada!!!

Também não poderia deixar de agradecer à Universidade Federal de São Carlos pelo acolhimento e pela possibilidade de conhecer amigos que sempre lembrarei com saudades, em especial Márcia e Ana Paula, além de todos os alunos de Mestrado em Fundamentos da Educação de 2007.

Gostaria de agradecer também aos professores presentes em minhas bancas de Qualificação e Defesa, Prof. Dr. José Carlos Rothen e Profa. Dra. Raquel Pereira Chainho Gandini, pois com suas leituras e interlocuções colaboraram intensamente para esta pesquisa.

Minha família, Eneide e Gedeão, Marcelo, Lilian e Rodrigo, Fernando e Larissa, Fábio e Vanessa. Meus amigos Caroline, Karina, Ailton e tantos outros. Não poderia esquecer de vocês... agradeço pela força, carinho e compreensão nos momentos de cansaço, correria, nervosismo... enfim, obrigado por me darem a vida e por acreditarem sempre em mim!!!

Enfim, a todos que de alguma maneira contribuíram para a realização deste trabalho, meus sinceros agradecimentos!

RESUMO

Este trabalho apresenta um estudo sobre a formulação e implementação de Políticas Públicas voltadas para o atendimento às crianças de 0 a 6 anos em instituições de educação infantil na cidade de Campinas, interior do Estado de São Paulo, no período de 2001 a 2008.

Neste período, dentre outras ações, destacaram-se dois projetos que tiveram como objetivo (mesmo que em um deles isso não tenha ficado explícito) o aumento do número de vagas em creches e pré-escolas municipais e a consequente diminuição do número de crianças em listas de espera por este atendimento.

O primeiro deles, implementado no período de 2001 a 2004, durante a gestão petista do Prefeito Antônio da Costa Santos, conhecido por Toninho (assassinado em 2001) e posteriormente pela Prefeita Izalene Tiene (vice-prefeita de Campinas que assumiu a prefeitura após a morte do Prefeito Antônio da Costa Santos), chamado de *Agrupamentos Multietários* baseava uma nova organização no atendimento às crianças, antes divididas em turmas com mesma idade, e que passaram a ser divididas em turmas com idades aproximadas.

O segundo projeto, iniciado na primeira gestão pedetista do Prefeito Dr. Hélio de Oliveira Santos, de 2005 a 2008, denominado *Naves-Mãe* se concentra em construções de unidades escolares pelo governo municipal e gerenciadas por entidades não-governamentais, através de parcerias público-privadas.

Estes dois projetos demonstram dois tipos de políticas diferenciadas (uma que buscava fortalecer o papel do Governo municipal nas políticas de educação infantil enquanto principal responsável pela criação, manutenção e organização das vagas em equipamentos municipais de educação infantil públicos municipais e outra que entendia a função do Estado como gerenciador das políticas através de parceiras com entidades sem fins lucrativos para a diminuição do déficit de vagas em educação infantil no município de Campinas) que são

apresentadas neste trabalho e que, a partir desta discussão, pretende servir de base para a busca de outras alternativas para possibilitar um maior e melhor atendimento na educação infantil municipal.

Palavras-chave:

Educação infantil - agrupamentos multietários - Naves-mãe

ABSTRACT

This dissertation presents a study of the formulation and implementation of Schooling Public Policies for children from 0 to 6 years old in the institutions for pre-school education in the city of Campinas, in the interior of São Paulo state from 2001 to 2008.

During this period, among other actions, two projects are highlighted which had as their objectives – although in one of them this was not explicit – the increase in the number of vacancies in local kindergartens and pre-schools and the consequent decrease in the number of children in the waiting lists.

The first one implemented from 2001 to 2004, during the petista government of the mayor Antônio da Costa Santos, known as Toninho (murdered in 2001) and after continued by the mayor Izalene Tiene (Campinas' vice-mayor who took office after the death of Mayor Antônio da Costa Santos), was called *Multi-age Pre-School* and based its organization on the grouping of children according to their approximate age. Children used to be divided according to the same age before that.

The second project, started in the first pedetista period of government of the mayor Dr. Hélio de Oliveira Santos, from 2005 to 2008, called *Naves-Mãe* concentrates its attendance in the building of new educational units by the local government and their management by non-governmental institutions through public-private partnerships.

These two projects represent two different kinds of public policies that are presented in this dissertation. One of them aimed at enhancing the role of the local Government in the pre-school education policies as the main responsible actor for the creation, maintenance and vacancies' organization in public local institutions for pre-school education and the other which undertook the State's function as the manager of educational policies through public-private partnerships aiming at decreasing the lack of vacancies in pre-

schools in the city of Campinas. This discussion intends to be the base of a search for alternatives of a better and higher attendance in the local children's education.

Keywords:

Pre-school education - multiage pré-school – Naves-mãe

LISTA DE SIGLAS

AIB	Aliança Integralista Brasileira
AIE	Assessoria de Informações Educacionais
AG	Agrupamento
ANL	Aliança Nacional Libertadora
AV	Agrupamento Vertical
CI	Centro Infantil
CEB	Coordenadoria de Educação Básica
CEI	Centro de Educação Infantil
CEMEI	Centro Municipal de Educação Infantil
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
DEPE	Departamento Pedagógico
DOM	Diário Oficial de Município
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EMEI	Escola Municipal de Educação Infantil
EMEF	Escola Municipal de Ensino Fundamental
FACAMP	Faculdade de Campinas
FEAC	Federação das Entidades Assistenciais de Campinas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ID	Número de Identificação da Criança no Sistema Integre
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação

NAED	Núcleo de Ação Educativa Descentralizada
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PAEEI	Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PI	Parque Infantil
PMC	Prefeitura Municipal de Campinas
PRODESP	Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo
PUC	Pontifícia Universidade Católica
RA	Registro do Aluno
RI	Recanto Infantil
SME	Secretaria Municipal de Educação
UDN	União Democrática Nacional
UE	Unidade Educacional
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UNIP	Universidade Paulista

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	Formas de Organização das turmas.....	72
QUADRO 2	Evolução no Atendimento de Educação Infantil.....	95
QUADRO 3	Comparação entre CEMEI e Nave-Mãe.....	99
QUADRO 4	Organização dos Educadores por período.....	102
QUADRO 5	Valor Máximo de Repasse do <i>Conta Escola</i>	103
QUADRO 6	Comparativo de Informação sobre Matrícula.....	107
QUADRO 7	Comparativo sobre crianças matriculadas 2005-2008.....	109

LISTA DE GRÁFICOS E IMAGENS

IMAGEM 1	Mapa da Cidade de Campinas.....	112
GRÁFICO 1	Evolução das Matrículas e lista de espera – Gestão 2001-2004.....	106
GRÁFICO 2	Evolução das Matrículas e lista de espera – Gestão 2005-2008.....	108
GRÁFICO 3	Matriculados e lista de espera por agrupamentos.....	110
GRÁFICO 4	Região Norte.....	113
GRÁFICO 5	Região Leste.....	114
GRÁFICO 6	Região Noroeste.....	115
GRÁFICO 7	Região Sudoeste.....	116
GRÁFICO 8	Região Sul.....	117
GRÁFICO 9	Comparação entre as 5 regiões.....	118
GRÁFICO 10	Comparativo entre diversos tipos de atendimento ou não-atendimento.....	119

SUMÁRIO

Introdução	15
Metodologia	22
1. HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL - INSTITUIÇÕES E LEGISLAÇÃO	26
1.1. O Papel das políticas públicas e a construção dos direitos sociais.....	26
1.2. O Direito à Educação na legislação brasileira	35
1.3. O direito das crianças pequenas à educação	39
2. BREVE HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM CAMPINAS	49
3. OS PROJETOS PARA AS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL DURANTE O PERÍODO ESTUDADO	68
3.1. Estudo das Resoluções de Cadastro e Matrícula desde 2001	77
3.1.1. Período 2001-2004	77
3.1.2. Período 2005-2008	81
3.2. Ensino Fundamental de 9 anos em Campinas	88
3.3. Naves-Mãe.....	90
4. ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS DURANTE A PESQUISA	95
CONSIDERAÇÕES FINAIS	122
REFERÊNCIAS.....	128

INTRODUÇÃO

O principal objetivo desta pesquisa é inventariar as ações da Secretaria Municipal de Educação de Campinas, entre 2001 e 2008, que tenham tido como finalidade ampliar o atendimento a crianças de 0 a 6 anos em instituições de Educação Infantil, sob a responsabilidade desta Secretaria, assim como, avaliar o impacto dessas ações.

Pretende-se verificar ainda, se de fato ocorreu uma diminuição na demanda por vagas nas unidades escolares e, se teria ocorrido qualquer alteração na qualidade do serviço oferecido pelas mesmas.

Um último propósito é o de averiguar se teria havido mudanças na organização e estrutura da SME para que fosse assegurado o direito exposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação: *que toda a criança de 0 a 6 anos deve ter acesso garantido em unidades de educação infantil*. E, se, para isso, foram efetuados diagnósticos relativos ao crescimento demográfico, à demanda e sua distribuição nas diferentes regiões do município. Por fim, averiguar também, se foram estabelecidas diretrizes políticas para implantação da nova política de atendimento, quais estratégias e planos teriam sido elaborados, e qual seria a sua forma de gestão.

Embora os estudos sobre a avaliação de políticas públicas para a Educação Infantil sejam recentes, tivemos um grande avanço no que diz respeito a esta etapa da educação, com a promulgação da Constituição de 1988, que apontou, pela primeira vez, a existência de creches e pré-escolas para o atendimento a crianças de 0 a 6 anos. Além disso, o artigo 211, § 2º da Constituição de 1988 estabelece que *os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar*.

Sendo assim, justifica-se a necessidade de ações políticas no âmbito do poder municipal, que garantam o atendimento a crianças em creches e pré-escolas, de acordo com o

que é previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), artigo 54, que diz: *é dever do Estado assegurar à criança o atendimento integral como um direito de todas as crianças de 0 a 6 anos..*

Considera-se aqui política pública, como um conjunto de metas que determinam o programa de ação de um governo e que influenciam diretamente a vida dos cidadãos. A avaliação das políticas públicas constitui um importante instrumento de gestão, na medida em que permite acompanhar o desenvolvimento de todo o processo, subsidiando desde o planejamento e formulação de uma intervenção, até, finalmente, sua implementação, possibilitando detectar ajustes passíveis de serem feitos.

Alguns marcos legais podem ser destacados desde a Constituição de 1988, como, por exemplo, a promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB), em 1996, que conferiu uma maior ênfase à Educação Infantil. Esta modalidade passou a ser concebida como a primeira etapa da Educação Básica e é apresentada a partir de um novo olhar, colocada como um importante estágio para o desenvolvimento integral da criança, a partir da relação indissociável entre cuidar e educar.

Além da LDB, na cidade de Campinas, a Educação Infantil passou a ser, com a Lei Orgânica do Município de 1990, de responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação.

A partir da relativa valorização deste novo nível de ensino, que surge a partir promulgação da nova constituição, da LDB e do ECA, a procura por atendimento em Educação Infantil cresceu substancialmente.

Identifica-se, portanto, a necessidade de um melhor estudo dos projetos para a educação infantil e de qual seria a finalidade das ações da Secretaria Municipal de Educação de Campinas. Esta análise poderá nos fornecer subsídios para que, posteriormente, possamos repensar a política de Educação Infantil implementada em nível municipal.

Ademais, é notória a pouca quantidade de pesquisas nesta área, o que justifica ainda mais a necessidade de aprofundamento deste tema, que percebemos como de grande importância para a sociedade, pois, como já foi citado, muitas crianças ainda estão na lista de espera em busca de uma vaga em creches ou pré-escolas, e, cada vez mais, se torna urgente a busca de alternativas para a inclusão de todas as crianças nessa primeira etapa da Educação Básica.

De acordo com Rosemberg,

no Brasil são raríssimos, quase inexistentes, os estudos sobre demanda: não sabemos quais as modalidades de serviços preferidos pela população e qual a extensão da demanda latente. Não dispomos de instrumentos para avaliar qualquer tipo de demanda, além da extensão da 'lista de espera.'
(ROSEMBERG, 2001, p. 25)

Dessa maneira, espera-se que esta pesquisa possa auxiliar no entendimento das políticas realizadas durante o período pesquisado, assim como na construção de novas propostas para este tão importante desafio, que é o de garantir que as crianças tenham garantia de acesso e permanência em instituições de Educação Infantil em Campinas.

O problema de que esta pesquisa trata, parte, portanto, da análise das ações governamentais no município de Campinas que nos auxiliem na compreensão de qual é a real inserção das crianças em creches e pré-escolas.

Nas pesquisas iniciais realizadas para a preparação desta dissertação, localizamos a existência de vários projetos, com o fim específico de ampliar o atendimento na educação infantil, e assim, as perguntas que permeiam este trabalho são: quais foram as ações pensadas e quais foram as postas em prática? Qual era o intuito da implantação dessas políticas na época? Houve um aumento real no atendimento? Como se deu esse atendimento após a introdução dessas políticas? As ações efetivadas pela SME são de parte de uma política educacional em âmbito municipal ou são estratégias para o atendimento de uma demanda imediata?

Em uma primeira análise, consideramos que é possível que haja uma relativa preocupação com esta etapa da educação básica. Esta preocupação, entretanto, não conseguiria se converter em ações mais efetivas, porque a Secretaria Municipal de Educação se vê continuamente em meio a um jogo de forças: de um lado está o problema dos escassos recursos da Secretaria, uma vez que o uso dos recursos do Orçamento Municipal é delimitado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o que faz com que o município já tenha uma dívida acumulada; de outro lado encontra-se a crescente demanda e a necessidade da população apoiadas pelo Ministério Público e o Conselho Tutelar locais.

Pressionada pela contínua elevação da demanda, pelas contínuas ações do Ministério Público e Conselho Tutelar e pela falta de recursos, algumas das ações da Prefeitura Municipal de Campinas que foram apresentadas como um intento de melhoria pedagógica, na prática, constituíram uma estratégia de racionalização, visando à ampliação do atendimento sem elevar demais seus custos. Como exemplo dessa situação, podemos citar a implementação dos chamados Agrupamentos Multietários e as parcerias Público Privadas (Entidades Assistenciais e Naves-Mãe).

Os agrupamentos multietários são as denominações dadas às antigas turmas de berçário, maternal, infantil e pré-escola a partir de uma nova organização de salas, com crianças de idades aproximadas. Essa mudança permitiu o aparecimento de vagas ociosas, que surgiam principalmente nos chamados prés (crianças com 6 anos de idade), e que, agora poderiam ser ocupadas com crianças de idade entre 3 e 6 anos, possibilitando o acesso de mais crianças à Educação Infantil.

No entanto, mesmo com as dificuldades que se apresentaram, tais como: a inexistência de um debate com profissionais e famílias das crianças antes da implantação dos programas, a ausência de uma estruturação das unidades para lidar com esta nova realidade e a falta de formação e orientação dos educadores sobre a nova concepção que se impunha, esta

nova maneira de organização aos poucos foi e continua sendo incorporada pelas unidades de educação infantil.

As parcerias público-privadas acontecem desde o ano de 2001, e se deram, inicialmente, com o estabelecimento de parcerias com a SME e entidades assistenciais ligadas à Federação das Entidades Assistenciais de Campinas (FEAC). Nestas parcerias a SME teria a responsabilidade de um repasse mensal para despesas de manutenção das atividades pedagógicas da instituição (condições físicas e humanas).

Outro projeto é o das Naves-Mãe, que são “super-creches”, com capacidade de atender cerca de 500 crianças. As obras dessas creches foram iniciadas em 2007, mas ainda estão em fase de conclusão, e, embora construídas pela Prefeitura Municipal de Campinas, são administradas, de acordo com o sistema de parceria, por entidades sem fins lucrativos, escolhidas após processo seletivo.

Segundo informação da SME, serão 15 unidades construídas até o final de 2010, que tencionam, prioritariamente, o atendimento de todas as crianças que estão na lista de espera por vagas na educação infantil municipal, além de oferecer cursos de qualificação profissional para as mães dessas crianças.

A necessidade de ampliação da oferta de vagas é iminente e imprescindível, e essas novas formas de organização podem ter sido utilizadas principalmente para esse fim. Contudo, percebe-se que, apesar das possibilidades pedagógicas com os agrupamentos multietários e parcerias com entidades, o que motivou essas implantações foi a racionalização dos recursos da Secretaria Municipal de Educação.

Dessa maneira, o eixo condutor deste trabalho é a ação do poder municipal, mais especificamente, da Secretaria Municipal de Educação de Campinas, a partir da gestão do Partido dos Trabalhadores (2001-2004) até a administração do Partido Democrático Trabalhista (2005-2008), percebendo criticamente as nuances dessa possível tensão entre

poder público e necessidade das famílias, no âmbito das políticas municipais para a educação infantil.

Conforme já mencionado anteriormente, a educação infantil, como direito da criança e dever do Estado, é algo relativamente recente se o compararmos historicamente a outras etapas da educação, portanto, esses estudos, ainda incipientes, não abrangem todos os aspectos da educação infantil.

Alguns autores têm pesquisado sobre esta relação entre demanda e oferta de vagas, dentre os quais destacamos Fullgraf¹, que apresenta um questionamento sobre *até que ponto as políticas voltadas para a educação e cuidado das crianças de 0 a 6 anos em instituições de educação infantil contemplam os direitos declarados na legislação brasileira*², com especial atenção ao município de Florianópolis/ Santa Catarina.

Outra autora a ser destacada, não só por sua contribuição acerca do tema desta pesquisa, mas para todos os que têm como objetivo central de estudo a infância, é Rocha³, que, com suas obras e seus atores principais, revela o panorama da pesquisa em Educação Infantil no Brasil, servindo de base para qualquer investigação científica nesta área.

Barreto⁴ também traz para a discussão a situação atual da Educação Infantil, elencando as políticas e programas federais destinados às crianças entre 0 e 6 anos, tratando, inclusive, da gestão e financiamento dessas políticas e programas.

Rosemberg⁵ analisa toda a política brasileira de atendimento educacional à

¹ FÜLLGRAF, Jodete Bayer Gomes. *Direito das crianças à educação infantil: um direito no papel*. s.l., 2002. [Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da ANPEd]

² Idem.

³ Destaco as seguintes obras:

ROCHA, Eloísa Acires Candal A Pedagogia e a educação infantil. *Revista Brasileira de Educação*, n.16, p.27-34, jan./abr. 2001.

_____. As Pesquisas sobre a educação infantil no Brasil: a trajetória da ANPEd (1990-1996). *Pro-Posições*, v.10, n.1, p.54-74, mar. 1999.

ROCHA, Eloísa Acires Candal; SILVA FILHO, J. J. *Creches e pré-escolas: diagnóstico das instituições educativas de 0 a 6 anos em Florianópolis*. s.l., 1996. [Trabalho apresentado na 19ª Reunião Anual da ANPEd]

⁴ BARRETO, Ângela Maria Rabelo Ferreira A educação infantil no contexto das políticas públicas. *Revista Brasileira de Educação*, n.24, p.53-65, set./dez. 2003.

⁵ Dentre as diversas obras, resalto:

ROSEMBERG, F. Avaliação de programas, indicadores e projetos em educação infantil. *Revista Brasileira de*

tenra idade, com atenção à avaliação dos programas, papel do estado e dos profissionais da educação, entre outras questões.

Ferreira⁶ e Silva⁷ (em Belo Horizonte - MG), Melo⁸ (em Recife - PE), Yamin⁹ (em Mato Grosso do Sul), Real¹⁰ (em Dourados- MS), Brandão¹¹ (em Belo Horizonte - MG e Vitória da Conquista – BA), Santos¹² (em São Paulo – SP) e Vendramin¹³ (em Itatiba – SP) apresentam estudos locais baseados em questões importantes à Educação Infantil, abordando a discussão sobre o atendimento de diversas maneiras.

Haddad¹⁴ apresenta um estudo sobre as formas de assistência às crianças nos países ocidentais, especificamente sobre a relação cuidar e educar.

Já Nascimento¹⁵, contribui com a discussão em sua tese, da construção da política para a infância na França, que tem como premissa fundamental a criança como um sujeito de direitos e Basseto¹⁶, faz uma pesquisa acerca da organização da educação infantil

Educação, n.16, p.19-26, jan./abr. 2001.

_____. O Estado dos dados para avaliar políticas de educação infantil. *Estudos em Avaliação Educacional*, n.20, p.5-57, jul./dez. 1999.

_____. Expansão da educação infantil e processos de exclusão. *Cadernos de Pesquisa*, n.107, p.7-40, jul. 1999a.

_____. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*, n.115, p.25-63, mar. 2002.

⁶ FERREIRA, Alexia Luciana. Educação Infantil: direito da criança, dever do Estado e opção da família. Dissertação de Mestrado. Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte: 2002.

⁷ SILVA, Isa Terezinha Ferreira Rodrigues. O processo de constituição de políticas de educação infantil em Belo Horizonte – 1993 a 2000. Dissertação de Mestrado. UFMG, 2002.

⁸ MELO, Darci Gomes. Política de Educação Infantil no Recife: o texto e o contexto 1996 a 2001. Dissertação de Mestrado, UFPB, 2002.

⁹ YAMIN, Giana Amaral. A evolução do atendimento pré-escolar do Estado do MS a partir de uma análise das propostas governamentais. Dissertação de Mestrado. UFSCAR: 2001.

¹⁰ REAL, Giselle Cristina Maria. Educação Infantil: políticas públicas e ação institucional. Dissertação de Mestrado, UFMS, 2000.

¹¹ BRANDÃO, Isabel Cristina de Jesus. Políticas Públicas de Educação Infantil. Dissertação de Mestrado, UFSCAR, 2003.

¹² SANTOS, Lia Mara Dib Ferreira. Educação Infantil e Política nas Escolas Públicas do Município de São Paulo: 1983 a 1991. Dissertação de Mestrado. PUC-SP, 1992.

¹³ VENDRAMIN, Melissa Toffani Magalhães. Breve Histórico sobre atendimento educativo público a infância no município de Itatiba, SP: 1950 a 1997. Trabalho de Conclusão de Curso. UNICAMP, 2005.

¹⁴ HADDAD, Lenira. *A Ecologia do atendimento infantil*: construindo um modelo de sistema unificado de cuidado e educação. São Paulo, 1997. Tese (dout.) USP.

¹⁵ NASCIMENTO, Maria Evelyn Pompeu do. Do adulto em miniatura à criança como sujeito de direitos: a constituição da políticas de educação para a criança de tenra idade na França. Tese de Doutorado, UNICAMP, 2001.

¹⁶ BASSETO, Luciana. Política e Organização da pré-escola na Secretaria Municipal de Educação de Campinas

no Município de Campinas entre 1969 e 1988, destacando os indicadores da política educacional na época estudada.

Essa bibliografia aqui apresentada traz estudos importantes para a pesquisa que se pretende realizar, porém não abrange períodos mais recentes, tampouco os objetivos expostos neste projeto, o que faz com que o tema escolhido seja relevante para a pesquisa acadêmica.

METODOLOGIA

Este trabalho constará de pesquisa no campo da avaliação de políticas públicas. Por esse motivo, iniciaremos pelo estudo dos diferentes procedimentos e abordagens teóricas relativos à avaliação das políticas públicas para determinação dos procedimentos a serem adotados. Para tanto, lançaremos mão do estudo de diversos autores das áreas de Políticas Públicas e de Educação Infantil que possam colaborar com o entendimento deste trabalho.

Para atingir os objetivos propostos, será necessário conhecer a estrutura do atendimento à demanda de creches e pré-escolas (cadastro, matrículas realizadas e estatísticas apresentadas pelas unidades mensalmente à SME, entre outros instrumentos), bem como verificar a quantidade de crianças atendidas durante este período e quais os impactos das medidas tomadas pela SME nas estatísticas e na qualidade do atendimento às crianças matriculadas.

A pesquisa partirá de um levantamento empírico e da análise documental das proposições da SME, das propostas orçamentárias do período estudado, além de documentos técnicos e relatórios, com a finalidade de identificar e inventariar os programas e ações

dirigidas à criança de 0 a 6 anos.

A partir deste levantamento será efetuada uma análise descritivo-interpretativa das políticas e programas em andamento destinados à criança de 0 a 6 anos, buscando identificar as condições de formulação, implementação e o alcance das ações e programas relacionados.

Passo importante para o estudo é determinar as relações que se estabelecem entre a política expressa nos documentos oficiais e sua efetivação. Para atingir tal objetivo serão efetuadas entrevistas com dirigentes, técnicos e agentes escolares.

Além do mais, pretende-se examinar se a demanda declarada, baseada na solicitação de vagas junto a SME, corresponde à demanda potencial, constituída por todas as crianças na idade de 0 a 6 anos, para o período estudado, por meio de dados demográficos do IBGE do Censo Escolar do MEC/INEP.

Procuraremos analisar se as políticas e ações propostas pela SME atendem aos objetivos básicos das políticas públicas relativas à criança de 0 a 6 anos a partir das perspectivas estabelecidas pela Constituição de 1988, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, que permitiram que selecionássemos os seguintes pressupostos para análise:

- garantia de acesso universal às instituições educacionais voltadas para esta faixa etária: tal garantia decorre dos direitos da criança como cidadã, da consideração da criança pequena como uma faixa vulnerável por sua condição de dependência econômica e social, dos direitos da mulher e a igualdade de oportunidades para homens e mulheres.
- garantia de qualidade do atendimento - considerando-se aqui a adequada formação dos educadores e a qualidade dos equipamentos e estruturas voltadas para o atendimento da criança de 0 a 6 anos.
- Diretrizes Político-Pedagógicas capazes de permitir a formulação de projetos com

fundamentação pedagógica, e, articulados com as necessidades de cada comunidade para qual o atendimento é voltado.

Além disso, será necessário percorrer alguns caminhos, dentre os quais: resgatar toda a legislação e bibliografias (de autores que estudam a infância e outras questões pertinentes e também fontes de pesquisa oficiais) que tratam do assunto em questão.

Este trabalho se limitará a analisar as ações da SME de Campinas a partir de 2001, na gestão do Prefeito Antônio da Costa Santos, seguido da Prefeita Izalene Tiene¹⁷ (2001-2004), estendendo-se até o primeiro mandato do Prefeito Helio de Oliveira Santos (2005-2008). Durante esse período foram três os secretários Municipais de Educação: Corinta Geraldi (2001-2004), Hermano Tavares (2005) e Graciliano de Oliveira Neto (2006-2008).

Mesmo com a mudança de secretários, nota-se a continuidade de várias ações, principalmente em relação à educação infantil, além da inclusão de alguns programas, o que nos permite analisar este momento em conjunto, de forma a demonstrar as políticas realizadas por esses governos e compará-las criticamente.

Sendo assim, intenta-se realizar a coleta de dados através de fontes oficiais (documentos, estatísticas, resoluções, demais publicações), além de entrevistas com pessoas responsáveis pela Secretaria Municipal de Educação no período estudado, outros profissionais que possam colaborar com esta pesquisa, bem como de jornais de grande circulação local.

Após a coleta de dados, será fundamental efetuarmos um confronto teórico entre os eventos observados e os autores que tratam deste tema em seus estudos, nos auxiliando no entendimento desta complexa realidade. Somente a partir do conhecimento da realidade observada e de seu confronto teórico é que será possível levar a efeito uma análise que de fato contribua com esta discussão.

¹⁷ O prefeito Antônio da Costa Santos assumiu a Prefeitura Municipal de Campinas em 01/01/2001, mas foi assassinado em 10/09/2001, por motivos até hoje investigados. Em seu lugar assumiu a então vice-prefeita Izalene Tiene que completou o mandato para o qual ambos foram eleitos, até o dia 31/12/2004.

Para alcançar os objetivos propostos, este trabalho foi organizado em quatro capítulos: o primeiro traz um panorama da história do Direito à Educação no Brasil, discutindo aspectos referentes à construção da cidadania e à luta pela Educação em nosso país; o segundo, traz um estudo da história da Educação Infantil em Campinas, desde a criação dos Parques Infantis, perpassando todas as mudanças nas nomenclaturas e nas formas de organização da Rede Municipal de Ensino, mostrando também a passagem das unidades para a Secretaria de Educação, pois essas, antes eram da responsabilidade da Secretaria Municipal de Promoção Social, chegando às atuais formas de organização e de unidades; o terceiro, tem o objetivo de explicitar os projetos que são considerados fundamentais nesse trabalho - Agrupamentos Multietários e Naves-Mãe - apresentando aspectos importantes para a sua compreensão e o impacto que causaram no atendimento às crianças de 0 a 6 anos, em Campinas; o quarto capítulo traz a coleta de dados e os resultados obtidos, bem como as análises dos mesmos que possam colaborar para o entendimento das ações dos governos municipais no período de 2001 a 2008, verificando seus possíveis avanços e retrocessos dentro da política de educação infantil.

1. HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL- INSTITUIÇÕES E LEGISLAÇÃO

1.1. O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E A CONSTRUÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

Falar de políticas públicas é necessariamente falar das ações que o Estado realiza com o objetivo de atender a população, tentando minimizar as discrepâncias entre as pessoas com maior poder aquisitivo e, conseqüentemente, melhores condições de vida, e aquelas pessoas de menor poder aquisitivo e que, portanto, necessitam da intervenção do Estado para ter uma vida digna.

Sabemos que as concepções de Estado e de políticas públicas nem sempre foram as mesmas e que elas se transformaram à medida que as necessidades sociais também se modificavam.

A ação do Estado, no campo das políticas públicas é o resultado de um planejamento político para uma determinada sociedade, realizada por determinados agentes e deve ser contextualizada, para a sua correta análise.

O processo de formulação e implementação das políticas sociais depende de diversos determinantes, mas, em comum, apresentam a concepção de que dependem de interesses de certos grupos ou classes, e, ao Estado, cabe o papel de escolher, dentre esses grupos, quais serão abarcados nesse processo, o que, na maior parte dos casos, sempre gera de muitos conflitos. Portanto, em cada momento histórico do Brasil, percebemos a vitória dos interesses de determinados grupos na formulação dessas políticas.

De acordo com Souza (2006) é o Estado que determina as políticas públicas porque estabelece quais recursos e como são usados e quais benefícios devem trazer para seus cidadãos. Cabe ao Estado definir como o dinheiro público, arrecadado sob forma de impostos deve ser devolvido a população, como deve ser investido, e no final fazer prestação de contas

do dinheiro gasto em favor da sociedade. Souza acrescenta que a tendência atual das políticas públicas é gradualmente substituir a concepção de bem estar social, herança do período keynesiano, para ater-se ao equilíbrio no orçamento entre receita e despesa, tornando-se uma política restrita aos gastos.

É necessário se compreender que a formulação e a implementação de políticas públicas, embora sejam realizadas pelo Estado, se constituem a partir dos direitos dos cidadãos, direitos estes, que também foram construídos sucessivamente ao longo do tempo.

Bobbio (1987) esclarece que:

os direitos do homem, constituem uma classe variável, como a história deste últimos séculos demonstra suficientemente. O elenco dos direitos do homem se modificou, e continua a se modificar, com a mudança das condições históricas, ou seja, dos carecimentos e dos interesses, das classes no poder, dos meios disponíveis para a realização dos mesmos, das transformações técnicas, etc. (Bobbio, 1987, p.38)

Assim, podemos supor que novos direitos, hoje inimagináveis, serão ainda conquistados, porque, segundo Bobbio, não podemos concluir que existem *direitos fundamentais por natureza*, uma vez que os direitos são relativos à sociedade, tempo e cultura aos quais estão se tratando.

O autor também comenta a heterogeneidade e as consequências do surgimento da aquisição dos direitos. Sua eficácia não pode ser condicionada à existência de um fundamento absoluto dos direitos do homem, uma vez que devemos buscar todos os fundamentos que são possíveis. Assim, a discussão acerca dos direitos deve deixar de ser sobre a justificativa para a realização dos mesmos, e passar a ser sobre como vamos proteger os direitos que já foram ou serão adquiridos.

Não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual é a sua natureza e seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados (Bobbio, 1987, p.45)

Apenas declarar a existência dos direitos não significa, portanto, que eles serão preservados, é necessária a relação entre Estados e organismos não governamentais para a promoção, controle e garantia dos direitos humanos.

Basseto destaca a formação dos direitos, segundo Marshall (1967):

os primeiros direitos estabelecidos foram os civis (século XVIII), sob os ideais da revolução burguesa e correspondendo à constituição da força do trabalho livre. Estes ideais preconizavam a liberdade individual e de propriedade, o direito de ir e vir, a igualdade jurídica, tendo nos tribunais o espaço institucional de garantia de seu exercício. Em seguida, surgem os direitos políticos (século XIX) que representavam a possibilidade ao acesso e participação nas questões do poder político, representado fundamentalmente no direito ao voto. Os direitos sociais surgiram por último (século XX) como mecanismo de correção das desigualdades: direito de todos de desfrutar da riqueza material/cultural produzida em uma sociedade; direito ao bem estar, a saúde, a educação, entre outros. (Marshall (1967) in Basseto (2006), p.20)

Esses três tipos de direitos, para Carvalho (2002), seriam indispensáveis para o pleno exercício da cidadania, e, é por meio da educação que as pessoas podem tomar conhecimento desses direitos, para, assim, lutarem por eles através de organizações, como ocorreu ao longo da história. Dessa maneira, a construção da cidadania também tem a ver com a relação das pessoas com o Estado e com a nação.

Dessa forma, vemos que com o passar do tempo, muitas mobilizações aconteceram para que se garantissem os mínimos direitos para a sobrevivência. Carvalho (2002) será referência para os dados apresentados nas próximas páginas, onde trataremos da construção história do conceito de cidadania em nosso país.

No Brasil Colônia, as mobilizações (mesmo que raras) aconteceram com vistas a acabar com a escravidão e com a grande propriedade, que seriam os grandes obstáculos para a liberdade e a igualdade entre as pessoas.

A justiça era instrumento de poder pessoal e não de garantia dos direitos civis para todos. Dessa maneira, não existia um poder que pudesse ser chamado, de fato, como público, pois não havia instrumentos nem governantes que garantissem a igualdade de todos perante a lei. Além disso, percebia-se o descaso com a educação, uma vez que apenas 16% da

população nessa época (Brasil Colônia) era alfabetizada, e não havia interesse em difundir a educação básica.

A independência, que aconteceu de forma relativamente pacífica, teve como principal característica a negociação entre a elite nacional, a Coroa portuguesa e a Inglaterra, com a figura do príncipe D. Pedro como intermediário para esse fato. Conseqüentemente, a monarquia foi garantida por que se acreditava que apenas a figura do Rei poderia manter a ordem social e a união das províncias. Porém, a escravidão continuava impedindo a construção dos direitos civis no Brasil.

A nova Constituição de 1824 organizou os direitos políticos, ao decretar que poderiam votar todos os homens maiores de 25 anos, com renda mínima de 100.000 réis (o que não excluía a população pobre que, em sua maioria, ganhava mais do que esse valor), inclusive os analfabetos. Vale ressaltar que neste momento, as pessoas votavam sob a influência da elite formada pelos grandes proprietários, que tinham o domínio político local. Assim, o voto era fruto de obediência forçada, ou no máximo, uma lealdade ou gratidão ao grupo político dominante. A Lei Saraiva de 9 de janeiro de 1881, que estabeleceu as eleições diretas causou um retrocesso ainda maior para a construção da cidadania no Brasil, pois ao excluir os analfabetos e tornar o voto facultativo, aumentou a renda mínima para o voto, pois só a elite tinha acesso a escola. Desse modo, cerca de 80% da população masculina foi proibida de votar. (Carvalho, 2002)

Este estado de coisas continuou pelo primeiro período republicano, que foi marcado pelo *Coronelismo*, que significava a aliança entre os chefes políticos locais com os presidentes dos Estados e destes com o presidente da República, para garantir a manutenção dessa elite no governo, através do uso da força política local, para “obrigar” os eleitores a votarem nos seus comandantes e aliados, sempre com práticas fraudulentas e compra de votos. A educação primária não era obrigação do Estado.

No Brasil, até a proclamação da República, não houve experiências políticas que garantissem e preparassem a população para o exercício da cidadania. A educação primária necessitava ser difundida por parte do governo e a escravidão precisava acabar de fato, entretanto, o Brasil foi o último país cristão e ocidental a libertar os escravos definitivamente.

Mesmo para os escravos libertos, a liberdade individual não era considerada. Com o fim da escravidão, os escravos não obtiveram condições mínimas de sobrevivência e tiveram que conquistar sozinhos o desafio da ascensão social. Até os dias de hoje percebemos que a maioria da população negra está entre os habitantes de menores condições financeiras.

A partir do início do século vinte, com a crescente industrialização, vimos o aparecimento da classe operária, formada principalmente no Rio de Janeiro (operários nacionais) e em São Paulo (operários imigrantes, muitos, anarquistas). Esta classe teve uma grande participação na construção dos direitos civis, uma vez que lutavam, principalmente, pelo direito de organização, de manifestação, de trabalho e de fazer greve. Marco divisório, esta década evidenciou a entrada da Segunda República, a partir da deposição do presidente Washington Luís.

Se a Primeira República tinha sido caracterizada por um governo de oligarquias locais, na Segunda República aparecem reformas e movimentos que tinham em comum a crítica ao federalismo oligárquico da época anterior. Neste momento, houve uma multiplicação dos sindicatos e partidos políticos.

Os militares, contrários à oligarquia, queriam reformas mais profundas, como a agrária, por exemplo. Houve conquistas democráticas, como a convocação de novas eleições com voto secreto, criação de uma justiça eleitoral para diminuir as fraudes e a conquista do voto para as mulheres, até então excluídas desse processo.

A luta política era travada principalmente pela ANL (Aliança Nacional

Libertadora), sob o comando de Luís Carlos Prestes e AIB (Aliança Integralista Brasileira), de Plínio Salgado. Apesar das diferenças ideológicas, algumas semelhanças podem ser destacadas: como a mobilização em massa, o combate ao localismo, a busca pelo fortalecimento do governo central, o desprezo ao liberalismo e a proposição de reformas econômicas e sociais.

Os novos generais que comandavam as Forças Armadas tinham um papel moderador dentro destas, uma vez que acreditavam que os militares deveriam ter um projeto próprio para o país, que garantisse as transformações econômicas e políticas necessárias para o seu desenvolvimento.

Porém os avanços democráticos pós 1930 ainda eram muito superficiais, e com isso, em 1937, houve um novo golpe, com o apoio dos integralistas, estabelecendo o chamado Estado Novo, tendo pouca ou nenhuma resistência da oposição, e com uma política econômica que valorizava as indústrias nacionais. Assim, até 1945 tivemos, de acordo com Carvalho (2002, P.122), uma “ditadura civil garantida pelas forças armadas”.

É necessário que se esclareça que foi na chamada Era Vargas que ocorreram as primeiras formulações de políticas públicas com fins sociais elaboradas pelo Estado brasileiro nos campos da previdência social, da legislação trabalhista; da saúde e educação, e se estendeu para o saneamento básico, habitação e transporte.

O período de 1930 a 1945 foi marcado principalmente pelas conquistas no âmbito trabalhista e previdenciário, bem como a regulamentação dos sindicatos, a partir da promulgação da CLT e da criação do Departamento Nacional do Trabalho em 1931. Toda a legislação apresentada neste período valia para os trabalhadores e para os patrões, com direitos e deveres para ambos, tendo o Estado como mediador dessa relação. Dessa forma, de acordo com Carvalho:

o governo inverteu a ordem do surgimento dos direitos descrita por Marshall, introduzira o direito social antes da expansão dos direitos políticos. Os trabalhadores foram incorporados à sociedade por virtude das leis sociais e não de sua ação sindical e política independente.” (CARVALHO, 2002, p.124)

Em 1945 ocorreram as eleições presidenciais e legislativas que levaram o General Eurico Gaspar Dutra ao cargo de Presidente da República. Em 1950, Getúlio Vargas volta à cena com uma proposta política nacionalista e populista, apoiado pelos trabalhadores, pelo Exército e por alguns setores empresariais e vence as eleições. Na oposição encontravam-se os liberais da UDN, militares anticomunistas e o empresariado ligado ao mercado internacional.

Em 1955 Juscelino Kubitschek assume a presidência. Seu governo foi considerado dinâmico e democrático, principalmente por seu programa de industrialização, investimento em infra-estrutura e devido à mudança da capital para Brasília.

Após o cumprimento de seu mandato completo, Jânio Quadros o sucedeu, apoiado pela UDN, mas anunciou sua renúncia após 8 meses no governo, acreditando que dessa maneira conseguiria regalias e poderes especiais do Congresso, porém, essa estratégia não deu certo, pois o Congresso aceitou sua renúncia prontamente. E assim, mesmo sem o apoio dos militares, após o plebiscito de janeiro de 1963, João Goulart, que era vice presidente da República, assume a presidência.

Começa um momento de grande mobilização popular, para a manutenção e ampliação dos direitos trabalhistas, até o rompimento com o Presidente, em 01 de abril de 1964 (exílio de João Goulart no Uruguai) e o golpe militar.

Era um momento (pré-golpe) de crescimento da participação política do povo, com eleições diretas, mas com a corrupção ainda imperando, seja através de organização de votações fraudulentas, seja pela vulnerabilidade do povo à coerção dos partidos. Deste modo, apesar da convicção popular nos partidos, não havia o mesmo entusiasmo nem a mesma crença na democracia, e isso pode ter sido a principal causa da aceitação do golpe militar de

1964.

Os governos militares que se seguiram até 1985 podem ser divididos, de acordo com Carvalho (2002), em três fases: a primeira (1964 a 1968) marcada pela intensa atividade repressiva e pelo combate à inflação; a segunda, (1968 a 1974) considerada o período mais sombrio da história do país, foi caracterizada por intensa repressão política, mesmo com índices de crescimento econômico muito elevados; e por último, a terceira fase (1974 a 1985), que destacava-se pela abertura lenta e gradual dos direitos civis, através da revogação das leis de repressão.

Na economia o país vive momento de intensa recessão, com os índices de crescimento negativos no início da década de 1980 devido à crise do petróleo.

Com a eleição de Tancredo Neves em 1985 (que morreu logo em seguida e foi substituído por seu vice, José Sarney), chega ao fim o ciclo de governos militares, porém percebe-se que ainda havia traços do governo anterior na legislação e nas práticas políticas brasileiras.

Apesar da mudança lenta nos poderes legislativo, executivo e judiciário, a população se organizava ativamente nas ruas, através dos sindicatos, das organizações religiosas e dos organismos de classes (OAB, por exemplo). Essa mobilização popular exigia a abertura das eleições (que estava restrita ao Congresso Nacional) e essa meta só foi atingida em 1989, com a eleição de Fernando Collor de Melo.

Em 1988, para garantir a abertura política e a manutenção dos direitos políticos e civis do povo, foi promulgada a Constituição chamada de “Cidadã” devido a ampla mobilização da sociedade para a sua elaboração.

Essa nova lei garantia a possibilidade de voto de todos os brasileiros acima dos 16 anos, sendo o mesmo obrigatório a partir dos 18. Também se ampliaram os registros de partidos políticos. Contudo, Carvalho escreve que:

a democracia política não resolveu os problemas econômicos mais sérios, como a desigualdade e o desemprego. Continuam os problemas na área social, sobretudo na educação, nos serviços de saúde e saneamento, e houve agravamento da situação dos direitos civis no que se refere à segurança individual (CARVALHO, 2002, p. 199)

A eleição do Presidente Fernando Collor de Mello baseou-se na promessa de acabar com a inflação e a corrupção que ainda imperavam em nosso país. Porém, o que se viu foi a eleição de um presidente mal preparado, com doses de autoritarismo e messianismo, sem contar na falta de apoio no Congresso. Além disso, descobriu-se um grande esquema de corrupção organizado, o que acabou por levar ao inédito *impeachment* de um presidente do Brasil.

Seguiu-se então um período de relativa “calmaria” no que diz respeito a eleições presidenciais. Após o impedimento de Collor, assumiu o então vice-presidente Itamar Franco. Na eleição seguinte, tivemos a posse de Fernando Henrique Cardoso, que, beneficiado pela aprovação de uma Emenda Constitucional durante o seu mandato, foi reeleito quatro anos depois. Findo o segundo mandato de Fernando Henrique, assume o poder Luiz Inácio Lula da Silva (após sua quarta candidatura), que é o atual presidente. Todo esse período de aparente calmaria tem, na verdade sido um período de férteis discussões sobre as políticas públicas.

As discussões sobre o papel do Estado e sua reforma, as concepções de gerenciamento de resultados e as políticas focais tem demonstrado não apenas as tensões que caracterizam esse debate como também as diferentes formas que estas políticas podem assumir. Se no período de Fernando Henrique Cardoso o tom das políticas foi dado pelo Ministério da Reforma do Estado (MARE) e pelas propostas de reforma do Estado apresentadas por Bresser Pereira¹⁸, no atual mandato de Luís Inácio Lula da Silva pode se observar uma tendência às ações focais, voltadas para o atendimento de minorias ou de grupos

¹⁸ Luis Carlos Bresser Pereira foi ministro da Fazenda em 1987, durante a gestão do Presidente José Sarney e também ministro da Administração Federal e Reforma do Estado durante a primeira gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), é economista e cientista político.

considerados em risco ou vulneráveis. Não se pode negar, entretanto, que todas as mudanças no campo das políticas públicas tiveram origem nas lutas de grupos sociais, que por meio de suas reivindicações trazem a tona questões que antes não faziam parte da agenda política.

Podemos concluir, a partir das palavras de Carvalho:

seria tolo achar que só há um caminho para a cidadania. A história mostra que não é assim. Dentro da própria Europa houve percursos distintos, como demonstram os casos da Inglaterra, da França e da Alemanha. Mas é razoável supor que caminhos diferentes afetem o produto final, afetem o tipo de cidadão, e, portanto, da democracia que se gera.(...) Quanto mais tempo ela (a democracia) sobreviver, maior será a probabilidade de fazer as correções necessárias nos mecanismos políticos e de se consolidar. (...) É possível que, apesar da desvantagem da inversão da ordem dos direitos, o exercício continuado da democracia política, embora imperfeita, permita aos poucos ampliar o gozo dos direitos civis, o que, por sua vez, poderia reforçar os direitos políticos, criando um círculo virtuoso no qual a cultura política também se modificaria (CARVALHO, 2002, p. 220 e 224).

1.2. O DIREITO À EDUCAÇÃO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Bobbio (1989) declarou que: também os direitos dos homens são direitos históricos, que emergem gradualmente das lutas que o homem trava por sua própria emancipação e das transformações das condições de vida que essas lutas produzem (p.52). Sob esta ótica passaremos a verificar de que maneira o direito à educação aparece e como ele é implementado na legislação brasileira.

Começemos por definir em que medida o direito à educação consiste na compulsoriedade e na gratuidade da mesma, tendo várias formas de manifestação dependendo do tipo de sistema legal existente em cada país.

De acordo com Peres:

A idéia de educação, como um direito fundamental do cidadão, apresenta, de pronto, o seu reverso: o dever do Estado de promovê-la, facilitá-la, oferecê-la. É claro que desde aí se fazem sentir, como necessários, limites a esse direito ou a esse dever, que ao fim e ao cabo, são estabelecidos pelo Estado ou, se preferível, pelos cidadãos enquanto sujeitos da atividade estatal. Nesse caso, os cidadãos podem ser mais uma vez encarados como sujeitos passivos ou ativos da atividade estatal. (PERES, 1991, p. 67)

É possível perceber na história brasileira que a obrigatoriedade da educação primária foi discutida e exigida desde o Império (ainda que apenas em algumas províncias), incluindo punições aos responsáveis que não matriculassem seus filhos e sinalizando o dever do Estado para com oferecimento da mesma, enquanto que, à família, em contrapartida, caberia o papel de inserir seus filhos no processo educativo, matriculando-os nas escolas.

A primeira Constituição do Brasil independente data de 1824 e contém poucas indicações sobre educação. A mais significativa está presente na *Declaração dos Direitos do Cidadão* - artigo 179 - que trata da gratuidade da instrução primária a todos os cidadãos. Apesar disso, não houve esforços por parte do poder público para transformar a educação em política pública. Além do mais, ao restringir a concessão do direito à educação apenas aos cidadãos, excluía os escravos, que eram a maioria da população.

Mesmo não sendo descrita de forma clara e objetiva em textos constitucionais, durante a República Velha, a gratuidade do ensino primário gerava debates sobre a importância de se garantir sua obrigatoriedade. Com a Revolução de 1930 e a clara perspectiva de modernização do país, vieram inovações na Constituição promulgada em 1934, que pela primeira vez trazia um capítulo destinado à Educação. O artigo 149 estabelece que:

a educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana.

Oliveira escreve que:

A questão relativa à definição da instituição responsável pela educação, se a família ou o Estado, ocupa boa parte do debate constitucional. Para os católicos, a primazia da família significava que esta tinha o direito de escolher o tipo de educação de sua preferência e ao Estado caberia criar as condições para sua efetivação. Decorre daí o entendimento de que, ao se reconhecer a primazia da família, estava se legitimando o subsídio público à escola particular. Na outra posição, os liberais entendiam que a primazia cabia ao Estado, decorrendo desse entendimento a garantia de escola pública para todos; a escola particular constituiria uma opção da família, devendo

esta pagar por isso. (OLIVEIRA,1995, p.20)

Apesar deste debate, pode-se considerar a Constituição de 1934 como um marco referencial, uma vez que trouxe para a discussão temas que são abordados até os dias de hoje no contexto educacional.

A discussão sobre a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário teve um retrocesso com a Constituição de 1937, promulgada após o Golpe de Getúlio Vargas. A Carta Magna apresentava a educação como dever primordial da família, ficando a cargo do Estado o subsídio à mesma. Apresentava a gratuidade do ensino apenas para os que mais precisassem, substituindo o direito pelo assistencialismo, colocando-o quase como um favor.

A Constituição de 1946 retomou algumas questões que já haviam sido debatidas na ocasião da promulgação da Carta Constitucional de 1934, conforme se pode perceber, a partir da leitura do artigo 166: *A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana.* Também no artigo seguinte, que trata da obrigatoriedade do ensino primário e sua gratuidade a todos, podemos observar o mesmo.

Em 1967, entra em vigor uma nova Constituição, que definiu a obrigatoriedade do ensino primário para crianças de 7 a 14 anos e sua gratuidade nos estabelecimentos de ensino oficiais. Somente com a Emenda de 1969 é que houve em uma Constituição o reconhecimento da educação como direito de todos e dever do Estado, norma que já havia sido descrita na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961.

A última Constituição publicada oficialmente, em 1988, vai ainda mais fundo nesta questão quando, além de reforçar o dever do Estado de garantir o direito à educação de forma obrigatória e gratuita a todos, explicita que esta deverá também ser promovida e incentivada em colaboração com a sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205).

Oliveira esclarece, no inciso IV do artigo 206, que:

afirma-se a 'gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais'. Este dispositivo inova a formulação da gratuidade, assegurando-a para todos os níveis. Amplia-se a gratuidade para o Ensino Médio, antes tratada como exceção e declara-se, explicitamente a gratuidade também para o ensino superior. *Além disso, pela inclusão da educação infantil no sistema de ensino, abrange também este nível.* Este inciso revela uma situação peculiar em nossa história educacional. Estes níveis de ensino já eram gratuitos nos estabelecimentos oficiais, apesar da existência de disposição legal nesse sentido no âmbito federal; (OLIVEIRA, 1995, p.25, grifo meu)

Desse modo, percebemos que o direito à Educação Infantil para crianças de 0 a 6 anos já se encontra garantido desde 1988, principalmente quando vemos a escrita do artigo 208, em seu inciso IV: “*Atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade*”, o que para Oliveira é entendido como:

além da extensão do direito à educação a essa faixa etária, abre a possibilidade de considerá-la parte do conceito de educação 'básica'. Com isto, incorpora-se este nível de ensino ao sistema regular, o que exigirá regulamentação e normatização no âmbito da legislação educacional complementar. Isso não ocorria na vigência da Constituição anterior, pois este nível de ensino era 'livre', não sujeito à normatização educacional. Outra consequência é a mudança na concepção de creches e pré-escolas, passando-se a entendê-las cada vez mais como instituições educativas e menos de assistência social (OLIVEIRA, 1995, p.28)

O direito à educação gratuita e obrigatória, portanto, aparece no embate educacional há muito tempo e aos poucos foi sendo garantido em nossa legislação, tanto nas Constituições como nas leis específicas da Educação ao longo do século XX, porém a Constituição de 1988 trouxe ainda instrumentos capazes de garantir que esse direito fosse assegurado de forma prática. Esses instrumentos são:

- **O mandado de segurança coletivo** - quando o responsável pela ilegalidade for autoridade pública e pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional ou por organização sindical legalmente constituída e em funcionamento há mais de um ano;
- **O mandando de injunção** - quando a falta de norma reguladora inviabiliza o exercício dos direitos e liberdades garantidos na Constituição, inclusive dando poder legislativo ao Judiciário, para que o direito seja efetivado;

- **A ação civil pública** - como uma função do Ministério Público para a proteção de direitos coletivos.

Além da Constituição, o artigo 208 do Estatuto da Criança e do Adolescente também trata da garantia da efetivação dos direitos assegurados às crianças e adolescentes no que diz respeito aos direitos sociais, entre eles a educação.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 tem como caráter principal o de reforço ao que já estava descrito na Constituição Federal de 1988, apenas explicitando, detalhando e tornando mais claros alguns aspectos constantes naquela Carta.

Podemos concluir utilizando as palavras de Chauí, que destaca:

Podemos constatar que, na versão teológico-política dos direitos subjetivos e objetivos, os homens são ditos portadores de direitos por vontade de Deus, de sorte que Deus é origem e causa dos direitos dos homens desde 'antes' da comunidade e para que venham a viver em comunidade. Em contrapartida, na versão moderna dos direitos do homem, os homens são ditos portadores de direitos, por natureza ou por efeito de lei positiva, isto é, os direitos são naturais ou civis, sendo estes últimos criados pelos próprios homens. Esta diferença é de grande envergadura porque nos permite compreender uma prática política inexistente antes da modernidade e que se explicita, significativamente, em ocasiões muito precisas: trata-se da prática da 'declaração de direitos'. De fato, quando os direitos subjetivos e objetivos eram vistos como resultados da vontade de Deus, não havia porque declará-los. Existiam como um fato. A prática de 'declarar' direitos significa que não é um fato óbvio que tais direitos devam ser reconhecidos por todos. A declaração de direitos inscreve os direitos no social e no político, afirma sua origem social e política e se apresenta como objeto que pede o reconhecimento de todos, exigindo o consentimento social e político. (CHAUÍ, 1989, p.19-20)

1.3. O DIREITO DAS CRIANÇAS PEQUENAS À EDUCAÇÃO

De acordo com Mello,

No Brasil, pensar na história do atendimento à educação e do cuidado infantil é pensar no esforço das mães trabalhadoras para encontrar cuidado para seus filhos. Muitas vezes, as mães se utilizaram de instituições destinadas a outros fins, que não aqueles oferecidos pelas creches, como asilos, abrigos e orfanatos. Em outros, momentos para o acolhimento das crianças pequenas essas mães contaram com vizinhos ou recorreram aos filhos mais velhos ou, ainda, deixaram as crianças sozinhas em casa ou nas ruas do lado de fora das fábricas. O atendimento educacional à criança no Brasil assumiu historicamente muitas formas. Podemos aqui defini-lo como: guarda/asilo/tutela/abrigo/ compensatório/educacional,

atendimento de crianças por alguém – que não os pais –, tanto em uma instituição quanto em algum tipo de solução doméstica ou informal dentro ou fora da estrutura familiar. A história do atendimento à infância no Brasil está entrelaçada às múltiplas origens de atendimento destinadas à pequena infância. (MELLO, 2008, p.4)

Assim, não podemos pensar numa política pública voltada para o atendimento às crianças pequenas sem entender que o acesso à educação e ao cuidado infantil não é apenas um direito das mulheres trabalhadoras, mas principalmente é um direito da criança de estar em um lugar seguro, tranquilo, prazeroso, educativo e que permita seu pleno desenvolvimento.

Dessa discussão derivam perguntas semelhantes às que CAMPOS (1999) descreveu em seu artigo intitulado “A mulher, a criança e seus direitos”:

Como se deu no país, a construção social dessa agenda de questões que se definem como direitos da criança pequena à educação? Até que ponto a formulação legal reflete um consenso da sociedade a respeito desses direitos? Quais os conflitos que se manifestam no momento em que se tenta colocá-los em prática? Quais os aspectos que ainda permanecem dúbios para a maioria dos atores sociais e quais demonstram maior capacidade de provocar mobilização social? (CAMPOS, 1999, p.120)

Numa tentativa de elucidação destas questões, começaremos destacando as formas de atendimento à criança que surgem em nosso país (muitas vezes oriundos de movimentos nascidos na Europa), como forma de entender de que maneira o direito à educação das crianças pequenas aconteceu na prática.

A primeira forma de atendimento à criança pequena foi chamada “Roda dos Expostos”, que se tratava, de acordo com Basseto (2006), de um cilindro que unia a rua com a parte interna das Santas Casas de Misericórdia.

As mães que não tinham condições de cuidar de seus filhos (por diversos motivos) os deixavam nessa roda para que fossem cuidados por entidades que tinham seu trabalho baseado na caridade e em preceitos religiosos. As crianças que sobreviviam (já que existia uma enorme mortalidade, seja por práticas alimentares e higiênicas inadequadas, seja

pelo desmame) permaneciam nesses locais até os 7 anos e depois seguiam para seminários, casas de recolhimento ou para o trabalho em estradas de ferro.

Após a abolição da escravidão e da proclamação da independência, novas discussões acerca da forma do atendimento às crianças pequenas começam a ser feitas. Nesse momento surgem os primeiros conceitos de creches, escolas maternais e jardins de infância no Brasil.

A creche seria destinada para atender aos filhos das mães trabalhadoras até os dois anos de idade. Para as crianças de 3 a 6 anos de idade eram organizadas as salas de asilos (que posteriormente seriam transformadas em abrigos e orfanatos, no Brasil) que tinham, além da função de guarda, uma função educativa baseada em doutrinas religiosas, que acreditavam ser dever da família, do Estado, da Igreja e da sociedade como um todo oportunizar a guarda e educação dessas crianças.

As creches foram construídas junto às indústrias, demonstrando claramente sua função de apoiar as mães trabalhadoras na educação de seus filhos.

Inspiradas no modelo francês de atendimento às crianças de tenra idade surgem no Brasil, no início do século XX, as chamadas escolas maternais, fundadas pela espírita Anália Franco, inicialmente para atender às crianças órfãs ou filhas de operários. Mais tarde, essa idéia foi difundida e houve o incentivo para que o auxílio às mesmas partisse do Governo Estadual, que arcava com o pagamento dos salários dos professores, funcionários, compra de material pedagógico e mobiliário escolar, principalmente nas décadas de 1920 e 1930.

Dessa forma, percebe-se a preocupação do Estado com este atendimento, mas de forma incipiente, pois não trata desta questão como política pública da qual o próprio Estado deveria ser o responsável, mas sim como colaborador, uma vez que dividia as funções de organização com entidades religiosas e de cunho assistencialista.

Já os jardins de infância, de influência alemã, eram destinados para o

atendimento às crianças entre 3 e 7 anos, que deveriam ser cuidados assim como uma planta, sendo regados e cuidados por professores que tinham um trabalho semelhante ao de um jardineiro. Tinham um currículo que previa, segundo Kishimoto (1988, p.58) a formação religiosa, o cuidado com o corpo, a observação da natureza, o aprendizado de poesias e cantos, exercícios de linguagem manuais, desenho, canto, viagens e passeios. Tinha, portanto, uma visão mais educacional do que de assistência. Foram criadas principalmente pela iniciativa privada para atender aos filhos das classes mais favorecidas e foram difundidas também, a partir da proclamação da República, para todo o país.

O primeiro jardim de infância público foi inaugurado em 1896, em um anexo à Escola Normal Caetano de Campos, em São Paulo, e era utilizado para o aprendizado das novas professoras formadas nesta escola, mas mesmo sendo público, seu atendimento era basicamente voltado aos filhos da elite paulistana.

Kishimoto afirma que

A longa prática dos jardins de infância, tanto particulares como o único oficial, de prestarem serviços às classes de maiores recursos parece ter reforçado a idéia de que é a situação econômica que diferencia o jardim de infância dos outros estabelecimentos como escolas maternas e creches. (KISHIMOTO, 1988, p. 59)

Na década de 1930 e 1940, motivado pelos ideais progressistas presentes no Manifesto dos Pioneiros¹⁹, que acreditam entre outras coisas na democratização da Escola Pública, Mário de Andrade, que na época era responsável pelo Departamento Cultural da Cidade de São Paulo, cria os Parques Infantis, que teriam como objetivos, de acordo com Basseto:

atender, em um mesmo espaço, crianças de 3 ou 4 anos a 6 anos e as de 7 a 12 no período contrário de seu horário escolar... Tinha como proposta neste tipo de atendimento, a valorização da cultura brasileira, com elementos do folclore, em uma nova referência da nacionalidade brasileira. (BASSETO, 2006, p. 36).

¹⁹ O manifesto dos Pioneiros foi um texto redigido por Fernando Azevedo e assinado por 26 intelectuais que defendiam entre outras coisas uma educação pública, gratuita, integral e de qualidade, através de uma reforma na política educacional até então vigente.

Realizavam atividades de caráter lúdico, incentivando as educadoras a brincarem com as crianças, que deveriam ser livres e espontâneas. Os Parques Infantis foram criados para atender principalmente os filhos de operários, garantindo-lhes não só disciplina, mas também um espaço de lazer e recreação. Esses parques também foram construídos em outros estados além de São Paulo capital e interior, como, por exemplo, no Distrito Federal, Amazonas, Bahia, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Minas Gerais.

Em 1940, surge o primeiro órgão público preocupado com o atendimento às crianças pequenas: o Departamento Nacional da Criança (DNCR), vinculado ao Ministério da Educação e Saúde.

Em 1941, é criado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), destinado ao atendimento de menores infratores e vinculado ao Ministério da Educação e Negócios Exteriores.

Em 1942, surge a Legião Brasileira de Assistência (LBA), serviço baseado no voluntariado que teve como principal destaque o Projeto Casulo, vinculado ao Ministério da Previdência e Assistência Social.

Em 1946, foi criado o Fundo das Nações Unidas para a Infância, Ciência e Cultura (UNICEF) e, em 1960, a Organização das Nações Unidas para a infância (UNESCO). Ambos os órgãos são ligados à Organização das Nações Unidas (ONU), e tem por objetivo unir esforços mundiais, incentivando a mobilização local em prol do atendimento às crianças de tenra idade.

Basseto salienta, segundo Kuhlman Jr. (2003)

a 'proteção a infância' no Brasil será mote que impulsionará a criação de inúmeras associações e instituições filantrópicas e públicas para cuidar de criança no Brasil, tendo como objetivos diferentes aspectos, desde a saúde e sobrevivência da criança organizada por médicos, bem como, propostas de legislação e de associações da educação e instrução pautadas nos direitos sociais, organizados por juristas. (BASSETO, 2006, p.40)

Em 1953 foi criada a Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar no

Brasil (OMEP), mas que teve uma atuação mais precisa nas décadas de 1960 e 1970. Sendo uma organização não-governamental, tinha o caráter de ser um órgão consultivo da UNESCO e da UNICEF para o atendimento de crianças até os 8 anos.

Em 1971, o MEC cria o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), que apesar de ter sido criado para a alfabetização de adultos, passa a fazer parte do Programa Nacional de educação Pré-escolar, para expandir vagas na periferia urbana.

Em 1974 é criada a Fundação Nacional para o Bem-Estar do Menor (FUNABEM), vinculada ao Ministério da Previdência, para prevenir a criminalidade através da internação dos menores infratores. Em 1975, o Ministério da Educação e Cultura cria a Coordenação de Educação Pré-Escolar (COEPRE) que objetivava desenvolver um plano para o atendimento pré-escolar em consonância com outras agências ligadas à infância.

Segundo Basseto:

A educação pré-escolar na segunda metade da década de 60 até a promulgação da Constituição de 1988, percorreu um caminho predominado por políticas de expansão de massa, quando há uma real expansão de vagas no atendimento pré-escolar, chegando a dobrar sua capacidade de atendimento. Esta política visava atender ao aumento da demanda desta faixa etária (especialmente nas camadas sociais mais baixas) sendo de caráter exclusivamente público. Naquele período pensava-se em uma pré-escola capaz de compensar as 'deficiências culturais' e nutricionais das crianças das camadas populares e provê-la de condições para se tornarem um futuro cidadão, um vir a ser. (BASSETO, 2006, p45)

Notava-se que a preocupação com a expansão de vagas era infinitamente superior à preocupação com as orientações pedagógicas e metodológicas nas unidades no tocante ao atendimento das crianças pequenas. O discurso governamental pressupunha a participação e mobilização social para o atendimento ao pré-escolar sem, no entanto, salientar o seu papel enquanto Estado para que houvesse a garantia do direito à educação às crianças pequenas. O Estado deveria ser o de principal responsável pela articulação e implementação das políticas que de fato garantissem o acesso e permanência das crianças em instituições de atendimento de educação infantil.

Antes da promulgação da Constituição de 1988, o contexto educacional apontava o descaso tanto para com o projeto pedagógico das unidades, quanto para com infraestrutura necessária a um atendimento de qualidade às crianças de tenra idade ou da formação dos profissionais para atuar junto à essa faixa etária. As discussões dos grupos que lutavam pela expansão desse atendimento com qualidade giravam em torno do financiamento para este segmento educacional, a importância de integrar creches e pré-escolas ao sistema de ensino como uma modalidade, a definição dos papéis do Estado frente a esta demanda, e a universalização de seu atendimento.

Assim, é importante destacar que as políticas que estavam sendo destinadas ao atendimento à criança, pré-Constituinte de 1988, eram fortemente marcadas pela luta da classe trabalhadora, em especial das mulheres, pela conquista de Direitos de Cidadania. Sobre isso, Mello destaca:

como a creche tem-se justificado principalmente pela necessidade de atendimento aos filhos das mães trabalhadoras, ela acaba sendo vista como uma instituição provisória, de emergência ou substituição, restrita a uma parte da família. Isso reforçaria a posição secundária da creche nos programas governamentais, com recursos insuficientes, dificuldades referentes ao aumento de vagas e à criação de serviços indispensáveis, como os cursos de formação para os profissionais que nela trabalham. (MELLO, 2008, p.39)

Com a promulgação da Constituição de 1988, foi possível perceber a preocupação do Estado com o atendimento às crianças de 0 a 6 anos, preocupações essas, que antes se mostravam veladas ou superficiais, principalmente quando tratamos da legislação educacional.

O direito à educação passa a ser da criança e não apenas da família, como anteriormente se supunha, o que altera o objetivo das instituições de atendimento de educação infantil, que antes era baseado principalmente na guarda e assistência, passando a incorporar o caráter educacional em seu cotidiano.

Assim, nota-se, segundo Cury (1998), a novidade trazida pela Constituição de

1988, tratando o atendimento à criança de 0 a 6 anos sob o signo do Direito, e, não, da Assistência, uma vez que trazia o dever do papel do Estado diante desta faixa etária.

Posterior à promulgação da Constituição, tivemos outras duas leis que fortaleceram ainda mais essa concepção: o Estatuto da Criança e do Adolescente (em 1990) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (em 1996). Esta última define como competência dos Municípios a responsabilidade para com o atendimento das crianças pequenas.

De acordo com Silva:

a Educação Infantil constitui etapa não obrigatória da Educação Básica, figurando nos textos legais como opção da família. Assim, existe uma dependência do estabelecimento de mecanismos de levantamento da demanda e de canais para a sua manifestação. Cumpre reconhecer que a legislação incorpora aquilo que foi sendo construído como necessidade, como exigência social, primeiro de forma difusa, para depois constituir objeto da legislação educacional (direito positivo), estabelecendo-se claramente a relação entre o direito da criança e o atendimento em instituições educacionais e não assistenciais. (SILVA, 2008, p. 59-60).

No entanto, ainda que reconhecido enquanto direito, o atendimento às crianças de tenra idade não foi plenamente implementado, mesmo que totalmente justificado, e necessita de intensa mobilização da sociedade para que esse direito seja incorporado às políticas públicas educacionais. Isso porque,

“em comum, a maioria dos municípios brasileiros tem a pequena cobertura no atendimento, insuficiência ou inexistência de uma rede pública e disputas e resistências internas às prefeituras entre os setores da Assistência Social e da Educação” (SILVA, 2008, p. 61).

Há que se reconhecer que houve uma conquista, alavancada, principalmente, a partir do Movimento Interfórum de Educação Infantil, com a inclusão de todos os tipos de atendimento da educação infantil (creches para crianças de 0 a 3 anos e pré-escolas para crianças de 4 a 6 anos) no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (FUNDEB). Vale apenas ressaltar, que no fundo anterior (FUNDEF), havia o foco do financiamento apenas no Ensino Fundamental, que agora seria

ampliado também para a Educação Infantil e Ensino Médio.

De acordo com Sousa Junior:

Os recursos do Fundo serão distribuídos, entretanto, de acordo com as matrículas das etapas e modalidades de ensino de competência dos municípios, isto é, educação infantil e ensino fundamental, e dos estados, ensino fundamental e ensino médio. Desse modo, o FUNDEB tende a cristalizar as competências dos entes federativos quanto ao fornecimento da educação básica. (SOUSA JUNIOR, 2007, p. 7)

A União determinará um valor mínimo a cada aluno, de acordo com o nível e modalidade da educação básica em que está inserido, através de Medida Provisória (a primeira publicada foi a 339/06). O valor será uma multiplicação de um valor definido anteriormente (fator de referência) por um fator específico, que no caso da Educação Infantil seria 0,80 para creches e 0,90 para pré-escolas.

Assim, percebe-se uma relativa valorização da pré-escola, vista, ora como “salvadora”, ora como “responsável” pelos baixos índices de aprendizagem nas primeiras séries do ensino fundamental. Porém, mesmo assim, os valores determinados para a educação Infantil ainda ficam bem abaixo dos valores destacados para o Ensino Fundamental, revelando que apesar da inserção das creches e pré-escolas na lei de financiamento, esta modalidade de ensino (Ensino Fundamental) ainda é a mais privilegiada. Essa questão acaba por impedir um aumento maior no atendimento às crianças de 0 a 6 anos.

Sousa Junior ainda destaca que:

O Fundeb poderá significar um grande avanço em termos de melhoria da oferta da educação básica no país – objetivo este que não foi sequer perseguido pela política de financiamento do final dos anos de 1990 e início do século 21 – ampliando dessa forma o direito à educação. Percebe-se, contudo, que ao favorecer mais as redes estaduais, que deverão repassar menos recursos para os municípios, o Fundeb deverá contribuir mais rapidamente para a universalização do ensino médio. A educação infantil continua com uma política claudicante no tocante ao seu financiamento, o mesmo acontecendo com a educação de jovens e adultos. (SOUSA JUNIOR, 2007, p.15)

Assim, a história a educação infantil foi sendo construída por muitas pessoas que acreditaram na importância desta etapa da educação básica para a formação da pessoa.

Aos poucos, leis entraram em vigor e deram maior legitimidade para a educação infantil. Hoje, a educação de crianças de 0 a 6 anos é debatida por muitas pessoas. Pessoas que buscam alternativas para a melhoria do atendimento oferecido.

Muitas localidades possuem dificuldades em dar acesso a todas as famílias que buscam atendimento em creches e pré-escolas e, as discussões, que cada vez mais aumentam, com certeza colaborarão com alternativas para este problema, assim como este trabalho, que também objetiva mostrar e analisar algumas ações que foram pensadas para solucionar o problema de vagas na educação infantil em Campinas.

2. BREVE HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM CAMPINAS

A história não é um processo linear, e, seu desenvolvimento é cheio de complexidades e contrariedades. Dessa maneira, não poderia deixar de explicitar o caráter histórico que permeia este trabalho, apresentando um pouco da história da Educação Infantil em Campinas, por meio da exposição dos dados de diversas pesquisas já realizadas sobre este assunto.

Campinas é uma cidade que tem sua expansão baseada principalmente a partir da difusão da cultura e produção cafeeira, especialmente a partir de 1870. Em 1930, com a crise urbana causada pela derrocada cafeeira após a conhecida crise de 1929, Campinas necessitou abrir novas frentes para combater a recessão que imperava. Assim, a industrialização fez com que a cidade se expandisse, gerando a criação de mais bairros e o aumento populacional, o que levou à necessidade de se ampliar a infra-estrutura para atendimento a essa população que só crescia.

Prestes Maia, um engenheiro-arquiteto, elaborou um Plano urbanístico que começou a ser implementado gradualmente a partir de 1938. Este plano tinha como metas: a higiene e a saúde; o cultivo do corpo e do espírito; a eficiência e o rendimento – sobretudo do sistema viário municipal (TEODORO, 2005, p. 8).

Neste plano urbanístico também estavam descritas as regras de zoneamento, que colocavam as escolas no centro dos bairros residenciais, para que, dessa maneira, o acesso das crianças as mesmas fosse facilitado, além de um centro cultural a ser utilizado (pela sua completa estrutura) pela população, em geral aos finais de semana. Dessa maneira, tinha-se o objetivo não apenas de se guardar e zelar pelas crianças, mas também de educá-las, pensando-se no amanhã, na formação de sujeitos que se adaptassem às mudanças sociais que estavam acontecendo, não só em nessa cidade, mas no Estado de São Paulo como um todo.

Sob essa visão governamental, em 1940, foi criado o primeiro Parque Infantil (PI) da cidade. Antes desta data, Campinas só contava com atendimentos para as crianças menores criados por iniciativas religiosas, com caráter assistencialista e filantrópico ou por iniciativas privadas.

Teodoro escreve que em 02 de dezembro de 1940, como resposta a iminente crise urbana, foi criado o Parque Infantil do Cambuí, na Praça Fluminense, local de residência de alto padrão (2005, p. 10). Este PI foi coordenado pelo Departamento de Educação Física do governo municipal, e, em 1950, passou a ser denominado “Violeta Dória Lins”.

Como a necessidade de atendimento às crianças ainda existia em 1942, mais um PI foi inaugurado na Vila Industrial, com o nome de *Celisa Cardoso do Amaral*, com instalações idênticas ao PI anteriormente inaugurado, que caracterizava a preocupação com a existência de atividades físicas em instituições escolares, conforme previa o Plano Urbanístico de Prestes Maia.

Em 1946, Campinas ganhou um novo impulso para a expansão do atendimento às crianças pequenas. A entrada do Dr. Ruyrillo de Magalhães como responsável pela Diretoria de Assistência e Alimentação, a qual os PIs estavam subordinados, deu novo alento a esse atendimento. A primeira medida foi alterar o nome da Diretoria de Assistência e Alimentação para Diretoria de Educação e Assistência, criando a Seção de Ensino e Difusão Cultural, encarregada de supervisionar o trabalho dos PIs, orientando-os a valorizar e promover a plena saúde da criança e também sua formação integral, através de um atendimento sócio-educacional.

Além dos PIs, Campinas também passou a contar com dois Recantos Infantis (RIs), um localizado no Chapadão e outro no Guanabara. Os Recantos Infantis possuíam um espaço físico menor do que dos Parques Infantis, mas com os mesmos objetivos e atendendo ao mesmo tipo de clientela, apenas absorvendo faixas etárias diferentes.

Nos Pis, o atendimento era previsto para crianças de 4 a 12 anos, enquanto que nos Ris, o atendimento era para crianças de 4 a 10 anos. Às crianças menores de quatro anos era permitido que frequentassem essas instituições apenas acompanhadas por seus responsáveis, que deveriam permanecer junto com as mesmas no período em que estivessem participando das atividades.

Tanto os PIs quanto os RIs contavam com diversas modalidades de atendimento: educacional, médico, dentário, alimentar e recreativo. Deveriam, portanto, suprir as carências sociais dessas crianças e colaborar com o seu desenvolvimento. As disciplinas trabalhadas para formar e desenvolver a personalidade humana eram: Educação Infantil, Educação Recreativa, Educação Física e Educação Agrícola.

O funcionamento dessas instituições foi motivo de muito debate. Inicialmente, o atendimento acontecia das 8h às 10h30 e das 14h às 16h30, porém, a população começou a exigir que esse horário fosse ampliado, tornando-se ininterrupto e o funcionamento se desse também no período de férias. Em 1956 essa reivindicação foi atendida e o atendimento passou a ser prestado das 8h às 17h.

A crescente população de Campinas, principalmente em vilas operárias, necessitava de mais instituições de atendimento às crianças, e então, nos anos de 1958 e 1959, mais 8 Parques Infantís foram construídos: “Prefeito José Pires Neto”, no Jardim Proença, “Prefeito Dr. Rafael Andrade Netto”, no Taquaral, “Professor Carlos Zink, no São Bernardo, “Professor Hilário Pereira Magro Jr.”, na Vila Marieta, “Dr. Mário Gatti”, na Vila Nova, “Professor José Vilagelin Netto”, no Nova Campinas, “Cônego Manoel Garcia”, no Bonfim e “Manoel Affonso Ferreira”, na Vila Teixeira, além de mais 2 Recantos Infantís, um na Rua Bernardino de Campos (Centro) e outro na Fazenda São Francisco – Rhodia (divisa com a cidade de Paulínia).

Nas décadas de 1960 e 1970, Campinas se firma ainda mais como centro de

tecnologia e ciência e vê sua população ter um salto enorme, causado pelo fluxo migratório que ocorreu na década de 1950.

Em 1968, diante das transformações sociais que aconteciam no Brasil em época de ditadura e com as mudanças na visão acerca do atendimento às crianças, Campinas inaugura uma nova forma de atendimento: os Centros Infantis (CIs), órgãos que seriam responsáveis pela “não-marginalização” das crianças de 0 a 6 anos, filhas das mães trabalhadoras que não tinham com quem deixar seus filhos. (Teodoro, 2005, p. 23)

Nota-se que desde essa época, havia a preocupação por parte da sociedade em ampliar o atendimento a essa faixa etária, uma vez que se considerava que essas crianças não poderiam ficar sozinhas, sob o risco de serem inseridas na criminalidade. Essa preocupação aparecia em notícias publicadas em jornais da época.

Após diversas mudanças na estrutura administrativa, com diferentes nomenclaturas e órgãos, em 1974, define-se que os Centros Infantis ficariam sob a responsabilidade do setor de Promoção ao menor, pertencente à Secretaria de Promoção Social.

Segundo Teodoro (2005), o atendimento nos CIs iniciava-se às 7h e seguia até às 18h, com 2 refeições em cada período (manhã e tarde), totalizando 4 refeições diárias. Dentro da rotina de trabalho, as práticas educativas eram relacionadas principalmente aos exercícios físicos, à nutrição, aos serviços de saúde e proteção às crianças, à estimulação intelectual, à experiência criativa e ao descanso e comportamento social.

Havia também um trabalho com as famílias, que, uma vez ao mês, eram chamadas para tratar de assuntos internos e quinzenalmente participavam do Clube de Mães, onde recebiam orientações de voluntárias da FEAC (Federação das Entidades Assistenciais de Campinas) sobre puericultura, artesanato, formação social e cívica.

As crianças dos Centros Infantis recebiam semanalmente assistência médica.

As crianças maiores de 3 anos também recebiam assistência psico-pedagógica. Mas o principal empecilho era a falta de verbas, uma vez que eram poucas as vagas (só foram criados até 1973, quatro Centros Infantis) e a demanda calculada de crianças fora dos CIs era aproximadamente 900, número que poderia ser maior se todas as mães que necessitassem procurassem por atendimento (muitas não iam pois já sabiam da demora em se conseguir vagas).

Desse modo, o Fundo de Assistência Social do município passou a se preocupar com a instalação progressiva de Centros Infantis em volta da cidade, principalmente em bairros em que a população infantil era grande. Entretanto, somente em 1976 foram criados novos Centros Infantis. Apesar da construção de novos estabelecimentos (em 1977 Campinas contava com 16 CIs), o município ainda necessitava de mais CIs para atender toda a demanda, o que causava superlotação dos Centros Infantis. (TEODORO, 2005, p. 58)

Observa-se, portanto, que apesar do reconhecimento por parte do governo sobre a necessidade de criar e manter essas instituições infantis, somente as verbas municipais não eram suficientes. As dificuldades financeiras também eram responsáveis pelo caráter assistencialista de atendimento às crianças menores, pois a insuficiência de vagas denotava que o atendimento era um favor e não uma questão de direito das crianças e da família. Infelizmente, percebemos que esta visão ainda está presente nos dias atuais, conforme veremos no decorrer deste trabalho.

Nesta época, os PIs e RIs tornaram-se complementares ao atendimento dos Centros Infantis e escolas (as crianças ficavam meio período na escola primária e no outro período freqüentavam os Parques e Recantos Infantis). Porém, apesar de, no início dos anos 1980, Campinas contar com 19 PIs, a falta de verbas impedia a ampliação de vagas e nem todas as crianças que saiam dos CIs eram encaminhadas para as instituições que dariam continuidade no atendimento. Até que em 1981, os PIs foram renomeados passando a se chamarem Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs) onde só seriam atendidas crianças até 7 anos de idade.

Em virtude da promulgação e entrada em vigor da Constituição Federal de 1988 que trouxe uma nova abordagem para o atendimento às crianças menores, em 1990, Campinas através da sua Lei Orgânica do Município, apresentou uma nova organização da educação municipal.

As instituições de atendimento infantil passariam a compor o quadro da Secretaria de Educação e teriam como função a educação, guarda, assistência, alimentação, saúde e higiene, contando para isso com uma equipe interdisciplinar.

Os artigos da Lei Orgânica que se referem à Educação Infantil, também tratam da responsabilidade da Prefeitura Municipal em investir em níveis mais elevados de educação apenas quando as demandas da educação infantil e do ensino fundamental estiverem satisfatoriamente atendidas, bem como da Secretaria Municipal de Educação, que se torna responsável por criar e regulamentar as regras para a instalação, funcionamento e fiscalização de todas as unidades de Educação Infantil públicas ou particulares do município, sempre obedecendo às leis maiores, que se referem à educação nacional. Além disso, fica claro no artigo 236 que é de responsabilidade da Prefeitura *manter creches e pré-escolas para os filhos de seus empregados e funcionários*.

Em 1994, no Regimento Comum das Unidades Sócio-educacionais do município, a educação infantil em Campinas passa a ser dessa maneira organizada: Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI) para crianças de 4 a 7 anos, Centro Municipal de Educação Infantil (CEMEI) para crianças de 3 meses a 7 anos (antigos CIs) e Centro Integrado de Educação Infantil (CIMEI) envolvendo CEMEIs e EMEIs que tivessem uma localização próxima e fossem integrados para crianças de 3 meses a 7 anos.

Neste ano (1994), tínhamos 145 unidades de Educação Infantil, atendendo 20.016 crianças de acordo com os dados da Secretaria Municipal de Educação, mas as vagas, nesta época, já eram insuficientes para atender a toda a demanda.

A Prefeitura, então, organizou o que poderíamos chamar de “embrião” das NAVES-MÃE de hoje (modelo de atendimento da Educação Infantil que vem sendo priorizado na gestão do Prefeito Hélio de Oliveira Santos de 2005 a 2008), em que era cedido o terreno e a iniciativa privada construía o prédio, contando com o apoio pedagógico da Secretaria Municipal de Educação, com a diferença que, na atual gestão, os prédios são também construídos pelo Poder público e a manutenção é feita pela iniciativa privada.

Nesta época também se inicia a discussão acerca do que se deve aprender e ensinar nessas instituições e começa-se a escrita do “Currículo em Construção”, que, por algum tempo, foi discutido na rede municipal. Em 1998 é apresentado com seu texto final, surgindo como uma proposta de trabalho norteadora para todas as unidades de Educação Infantil do Município de Campinas.

Há poucos registros deste período e principalmente da gestão anterior à do Partido dos Trabalhadores, sob o comando do Prefeito Francisco Amaral. De acordo com Oliveira, em sua pesquisa, *a recuperação daquele contexto foi dificultosa, pois anterior ao período de coleta de dados, e por ter ainda sido uma época de pouca produção de documentos oficiais da Secretaria de Educação* (2005, p. 109). Sendo assim, levantamos apenas alguns aspectos considerados importantes para entendermos a gestão posterior, alvo desta pesquisa.

Neste período foi nomeado como Secretario de Educação, Paulo de Tarso Soares, economista e figura desconhecida dos habitantes campineiros. Este contou prontamente com a antipatia dos profissionais da educação, explicitada em diversos manifestos, inclusive sindicais. Pouco mais de um ano e meio após sua nomeação, Paulo foi destituído, e em seu lugar foi empossado Alcides Mamizuka, figura mais conhecida, e, considerado progressista no momento de sua nomeação.

Foi um período marcado por intensos embates entre a Administração

Municipal e os servidores, representados pelo Sindicato da categoria, por causa dos inúmeros atrasos dos salários dos funcionários municipais e perda de diversos direitos conquistados pela categoria anteriormente a esta gestão, como: subsídio a convênio médico e diminuição do vale alimentação.

Dentre as ações deste Secretário destaca-se o fim do período integral de atendimento para as crianças de 4 a 6 anos nas creches municipais, causando enormes protestos da população, contudo, essa ação foi justificada pela Secretaria, como medida essencial para diminuir as listas de espera por vagas na educação infantil.

Este embate com a população aliado às denúncias com relação à merenda escolar, derrubaram o então secretário, que foi substituído pela senhora Terezinha Di Giulio.

Oliveira (2005) recorda que:

Os jornais da época reconheceram que os números de protestos entre as categorias trabalhistas nunca foram tão grandes na cidade, revelando o grau extremo de instabilidade social que atinge a cidade. Segundo um levantamento da Defesa Civil, apontou-se a ocorrência de 230 manifestações públicas no período, uma média de sete por dia. Comentava-se ainda que nunca fora registrado um governo municipal tão impopular, como o expresso nas palavras de um Professor substituto de Educação Física: 'Este é o governo que tomou posse e se esqueceu que tinha uma cidade para governar'. (Professor substituto Ed. Física, maio de 2000). (OLIVEIRA, 2005, p. 117)

Atualmente, Campinas, com uma população estimada em mais de um milhão de habitantes, é a terceira cidade mais populosa do Estado de São Paulo²⁰, ficando atrás apenas da cidade de Guarulhos e da própria capital paulista. É uma cidade-métropole, e, como tal, possui as vantagens e desvantagens dessa denominação.

Se de um lado possui um pólo industrial de importância reconhecida internacionalmente, o maior aeroporto de transporte de cargas, diversas universidades, entre elas a UNICAMP, com uma grande e importante produção acadêmica, de outro lado, possui um dos maiores bolsões de pobreza da América Latina (eixo Parque Oziel, Monte Cristo,

²⁰ De acordo com dados da tabela: “**População recenseada e estimada, segundo os municípios - São Paulo – 2007**”, IBGE.

Gleba B e Vida Nova), onde vivem aproximadamente 150 mil pessoas. Nessa contradição de grande metrópole, Campinas apresenta a questão do atendimento educacional público às crianças compreendidas entre 0 e 6 anos de idade, como um grande desafio a ser enfrentado.

De acordo com Carrijo:

A nova configuração do Estado apresenta de forma clara a sua face neoliberal. Uma de suas principais medidas de implementação é o corte de gastos sociais, que no Brasil é uma realidade. No caso específico da educação sabe-se que existe uma grande carência do povo por acesso à instrução escolar, entretanto não há vagas para todos. No que tange à Educação Infantil não é diferente, mesmo existindo diversas Leis que regulamentam este nível de ensino, muitas crianças estão fora das escolas infantis. A questão da importância da Educação Infantil, assim como a necessidade de políticas públicas que dêem prioridade a este nível de ensino, têm sido tema de muitas pesquisas. O avanço dos estudos, nesta área, trouxe muitas e significativas mudanças.(CARRIJO, 2003, p.1)

Torna-se necessário entender algumas questões relevantes ao cenário político municipal que nos possam ser úteis para a compreensão das políticas públicas que foram realizadas nos últimos anos para ampliar o atendimento em creches e pré escolas públicas do Município de Campinas.

Desde 2005 a cidade é governada pelo prefeito Hélio de Oliveira Santos (que foi reeleito nesta última votação, devendo permanecer no cargo até 2012) do Partido Democrático Trabalhista (PDT), tendo como Secretário de Educação o Sr. Graciliano de Oliveira Neto. Porém, este estudo começará seu desenvolvimento a partir do governo petista do prefeito Antonio da Costa Santos, que assumiu o governo e foi assassinado em 2001, sendo substituído por Izalene Tiene que comandou a Prefeitura Municipal até o ano de 2004.

Consideramos relevante um olhar para o passado político da cidade e também para a visão educacional do Partido dos Trabalhadores, pois dessa maneira conseguiremos ter parâmetros para a compreensão das medidas tomadas dentro das concepções políticas deste partido.

O Partido dos Trabalhadores teve sua primeira gestão à frente da Prefeitura no período de 1989-1992, com o então prefeito Jacó Bittar e teve como secretário de Educação o

prof. Dr. Newton Bryan, entretanto, após desavenças políticas, o prefeito se filiou ao Partido Democrático Trabalhista e o PT deixou de fazer parte do governo.

Foi nessa gestão que a Educação Infantil passou a ser de responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação, a partir da promulgação da Lei Orgânica do município, em 1990. Esta passagem (da Secretaria da Promoção Social para a Educação) trouxe inúmeras mudanças para esta etapa de ensino, uma vez que estimulou um caráter mais educativo, com a inserção de profissionais, tais como, professoras e pedagogas, no cotidiano das creches e pré-escolas municipais.

Com isso, a cidade de Campinas se tornou referência, sendo uma das primeiras cidades a incluir as creches e pré-escolas no âmbito educacional.

Nascimento, sobre isso, diz:

A passagem para o âmbito da Secretaria de Educação exige uma estrutura mais complexa, pois, preservando a assistência, introduz questão pedagógica. Esta passagem não foi acompanhada de modificações indispensáveis na estrutura das creches, de modo a adequar-se às suas novas finalidades educacionais, como por exemplo, a necessária atenção à especificidade da faixa etária de zero a quatro anos. A estrutura herdada tende a dar à creche um caráter de escolarização semelhante àquele presente no ensino fundamental. Este é um problema que a atual administração tem procurado responder com urgência. (NASCIMENTO, 1994, p. 102).

Essa concepção, em 1996, foi reforçada pela Lei de Diretrizes e Bases: foi um grande avanço no campo das políticas públicas para esta etapa da educação. Com a Constituição de 1988, pela primeira vez, a existência de creches e pré-escolas para o atendimento a crianças de 0 a 6 anos foi incorporada ao sistema nacional de educação. O artigo 211, § 2º, diz que os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar. Acrescente-se a isto o que é previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em seu artigo 54, de que é dever do Estado assegurar à criança o atendimento integral como um direito de todas as crianças de 0 a 6 anos.

Somente após duas gestões é que o PT alcançou novamente a prefeitura

municipal com a eleição do Prefeito Antônio da Costa Santos, o “Antônio da Costa Santos do PT”, que era, na primeira gestão petista, vice-prefeito da cidade de Campinas. Após sua morte, em setembro de 2001, foi empossada a assistente social Izalene Tiene, que dando continuidade ao trabalho iniciado por Antônio da Costa Santos, manteve no cargo de secretária de Educação a Profa. Dra. Corinta Maria Grisólia Geraldi, que comandou esta secretaria por toda a gestão, sendo uma das únicas secretárias a se manter no cargo durante o período de 4 anos.

Oliveira nos esclarece:

A vitória do Partido dos Trabalhadores, reconhecido e auto-identificado com a posição ideológica de esquerda, para a Prefeitura Municipal de Campinas na gestão de 2001-2004 - representado pelo arquiteto e professor universitário, Antônio da Costa Santos e a escolha de uma professora doutora em Educação, pertencente aos quadros docentes da Faculdade de Educação da UNICAMP, Profa. Dra. Corinta Maria Grisolia Geraldi, para ocupar o cargo de Secretária da Educação – representou, pela inscrição ideológica do Partido em questão e das pessoas participantes do processo, a esperança de que um novo tempo se inaugurava na Secretaria Municipal de Educação. (OLIVEIRA, 2008, p. 8)

Dessa maneira, podemos observar uma continuidade política nas ações tomadas, pois estavam em consonância com aquelas descritas no plano de governo apresentado durante a campanha, onde uma das prioridades era a ampliação do atendimento em creches e pré-escolas, tanto no sentido de acabar com a lista de espera, quanto no atendimento em período integral em todas as creches, uma vez que desde 1999 as crianças de 4 a 6 anos passaram a ser atendidas em período parcial. Estava descrito, no Plano do Governo (2000, p. 56), que as ações da Secretaria Municipal de Educação com relação à Educação Infantil seriam:

- priorizar uma política de Educação Infantil, gratuita e de qualidade com a elaboração de um Plano Municipal de Educação Infantil nos primeiros 6 meses de governo.
- construção imediata de EMEIs e CEMEIs, para que em 2001 nenhuma criança esteja fora da creche ou da pré-escola, com atendimento em período integral e principalmente nas áreas de maior demanda reprimida, garantindo que a Educação Infantil é um direito de toda a criança.
- construir instrumentos de supervisão e fiscalização para que a Secretaria Municipal

de Educação exerça efetiva avaliação do funcionamento das creches e pré-escolas do município.

Além disso, nessa proposta também está descrita a concepção de educação defendida pelo Partido dos Trabalhadores, que destaca quatro pilares fundamentais: educação como prática de transformação (a partir da construção de uma escola democrática, alicerçada na participação de todos os agentes, com vistas a romper com práticas paternalistas, clientelistas, autoritárias e centralizadoras do poder); educação de qualidade (voltada para a socialização do saber historicamente produzido e a criação de novos conhecimentos); educação pública (a educação como uma das prioridades máximas) e autonomia das unidades educacionais (principalmente no que tange à organização administrativo-pedagógica a partir de reflexões coletivas).

Percebemos assim que havia a disposição deste novo governo em atender aos dispositivos da LDB de 1996, já destacada anteriormente, que torna o município prioritariamente responsável pela Educação Infantil para crianças de 0 a 6 anos, ampliando o atendimento às crianças nessa faixa etária.

No final do ano de 2000, o jornal local *Diário do Povo*²¹ apresenta uma prévia dos problemas que o governo do PT, recém-eleito, enfrentaria: aproximadamente 24.500 crianças estavam matriculadas em unidades de educação infantil para o ano de 2001, havia 7.904 crianças na lista de espera por atendimento, sendo que haveria possibilidade de vagas para apenas 3.500 com a criação de salas multiseriadas. As demais provavelmente não teriam acesso ao atendimento no ano de 2001.

No entanto, destaca Cardoso, que:

já no período de 2001 a 2004, sob a administração do PT, ou como preferir, 'Governo Democrático e Popular', diversas resoluções e medidas têm provocado alterações significativas no que se refere à organização e regulamentação da Educação Infantil na esfera municipal. Frequentemente, o que se observa é a preocupação latente no sentido de universalização do acesso a creches e pré-escolas

²¹ 13/12/2000

e, sendo assim, nos últimos anos, as medidas e resoluções vem sendo tomadas no sentido de atender a demanda municipal da criança de 0 a 6 anos. (CARDOSO, 2004, p. 21)

A Secretaria Municipal de Educação (SME), com a intenção de suprir toda a demanda por atendimento na educação infantil pública municipal, buscou ações centradas principalmente na construção de novas unidades, reformas e ampliações de algumas unidades existentes, parcerias com entidades assistenciais e não-governamentais e otimização das vagas dentro das unidades.

No início de 2001, o jornal *Correio Popular*²² destaca em reportagem a inauguração da EMEI Comecinho de Vida no dia 05/01/2001, com capacidade para 360 crianças, em 2 turnos de atendimento. Esta seria a primeira dentre muitas ações que, entretanto não se mostraram capazes de solucionar o problema de uma demanda há muito reprimida.

Ao assumir a pasta da Educação, a Secretária, Profa. Dra. Corinta Geraldi, se deparou com uma situação funcional bem complicada, descrita no Jornal *Correio Popular* de 17/01/2001. Existiam aproximadamente 1210 professores concursados fora do posto de trabalho para o qual tinham sido designados. Esses profissionais estavam como substitutos em cargos de especialistas, prestando serviços em entidades conveniadas ou outros órgãos públicos, e, assim, a Secretaria de Educação, todos os anos, tinha que contratar um grande número de profissionais para substituí-los, onerando o Poder Público.

Diante desta situação, a Profa. Corinta, através de ordem de Serviço, exigiu que todos os professores que estivessem fora de seu local de trabalho, reassumissem seus cargos nos postos de origem. Essa decisão gerou inúmeros descontentamentos, causando inclusive protestos judiciais. Muitos professores estavam há vários anos nesta situação e não queriam retornar às salas de aulas. Depois de vários protestos, a ordem de serviço foi alterada,

²² 01/01/2001

mas, ainda assim, inúmeros profissionais tiveram que reassumir seus cargos originais.

Essa situação demonstrava claramente a necessidade de se resolver questões relativas ao quadro de magistério e ao plano de carreira do funcionalismo municipal. A Secretária, juntamente com todo o governo e representantes dos servidores públicos, construíram um plano de Cargos, Carreiras e Salários que foi aprovado pela Câmara em 2003, após 2 anos de diversas reuniões e discussões entre governo e funcionários.

Esse novo plano pretendia valorizar principalmente os professores que desejassem permanecer em sala de aula, aumentando gradativamente a remuneração de acordo com o tempo de serviço e titulação dos mesmos. O documento, porém, continha alguns dispositivos que provocaram algumas pendências judiciais, e, no ano de 2007, foi elaborado um novo plano pelo atual prefeito, Dr. Hélio de Oliveira Santos de Oliveira Santos, em parceria com a Fundação Getúlio Vargas, que pouco valorizou as discussões realizadas pelo funcionalismo na construção do Plano de Carreira anterior.

Dentro das ações tomadas visando a otimização dos espaços já existentes nas unidades de educação infantil, destacam-se três aspectos: o primeiro diz respeito à otimização das vagas diminuindo ainda mais o atendimento, que era em período integral (7 às 18h) e foi substituído pelo de período parcial (manhã ou tarde, com 4 horas de duração). O atendimento integral foi bandeira corrente durante a campanha eleitoral do prefeito Antônio da Costa Santos (estando inclusive presente em seu plano de Governo), e a equipe da SME parece ter procurado, nos dois primeiros anos de seu mandato, ampliar a oferta de classes dessa natureza, principalmente para as turmas conhecidas como “Maternal III” (que na época atendiam a crianças de 4 anos e eram pertencentes à primeira turma, que “perdia” o atendimento integral).

Entendia-se que esse processo continuaria até que todas as turmas tivessem atendimento integral, porém, com o aumento constante da procura por vagas, a SME se viu na

necessidade de abandonar esse projeto, aos poucos retornando à forma do antigo atendimento, ou seja, crianças de 0 a 4 anos atendidas em período integral e, acima dessa idade até os 6 anos, em período parcial.

Um segundo aspecto diz respeito ao aumento da capacidade de cada sala de aula, baseado na frequência dos alunos. Como exemplo, podemos citar uma sala X, que possuía capacidade de 30 alunos e tinha como frequência média desses, 25 alunos por dia. Nesse caso, a unidade deveria realizar a matrícula de mais 5 crianças (número não absoluto, pois dependia de outros cálculos e fatores) para que a frequência fosse de 30 crianças, ou seja, a frequência dos alunos deveria ser igual a sua capacidade. Essa medida foi publicada nas resoluções SME nº 13/2003 e nº 9/2004, apesar de tais orientações terem sido repassadas às direções das Unidades (não de forma obrigatória) antes mesmo da publicação das mesmas.

Muitas unidades tentaram “despistar” a SME e continuaram organizando suas turmas por idades fixas, como acontecia anteriormente, porém, com um maior uso da tecnologia, inclusive no que concerne a cadastros e matrículas (que passaram a ser totalmente informatizadas), as equipes gestoras não tiveram outra alternativa a não ser matricular o próximo da lista na turma em que há vagas, independentemente de sua idade.

Por último, o terceiro aspecto diz respeito à implementação dos Agrupamentos Multietários, através da resolução SME nº. 23/2002, publicada em Diário Oficial do dia 13/11/2002, na qual as crianças deveriam ser matriculadas e divididas em turmas por idade aproximada: Agrupamento I – crianças de 03 meses a 01 ano e 11 meses; Agrupamento II – crianças de 2 a 3 anos e 11 meses; Agrupamento III – crianças de 4 a 6 anos.

Cardoso (2004, p.22) apresenta um quadro que destaca o crescimento do atendimento às crianças que, segundo sua concepção, foi gerado pelos fatores citados anteriormente. Esses dados, retirados da revista Escola Viva, publicada pela SME em julho de 2004, revelam que em 2000, eram atendidas 19.511 crianças na educação infantil em

Campinas.

Em 2001 esse número era de 20.473. Em 2002 (época em que foi publicada a resolução referente aos agrupamentos multietários), a SME atendia em suas unidades de educação infantil 25.812 crianças. Em 2003, o número chegou a 27.319 crianças, e, por fim, em 2004 (até julho) chegou-se a 28.060 crianças frequentando as unidades de educação infantil públicas municipais, um aumento de aproximadamente 37 % no número de vagas em 4 anos, fazendo de Campinas uma das maiores redes de Educação Infantil do Brasil.

Dessa forma, apesar do inegável aumento das matrículas, Cardoso (2004) aponta também que essas ações vêm sendo :

foco de muitas discordâncias e angústias por parte das funcionárias e funcionários presentes no dia-a-dia das creches e pré-escolas. Frequentemente tais profissionais colocam que o governo não se preocupa com a qualidade na Educação Infantil, apenas com a quantidade de crianças matriculadas e, por conseguinte, na diminuição das listas de espera. (CARDOSO, 2004, p.27)

É importante frisar que o Governo do Partido Democrático Brasileiro, sob o comando de Hélio de Oliveira Santos, recebeu uma Rede Municipal de Ensino com 200 unidades, sendo 157 destinadas à Educação Infantil (CEMEIs e EMEIs) e 43 destinadas ao Ensino Fundamental (EMEFs), aproximadamente 70.000 alunos e 5.000 profissionais (SME e FUMEC – Fundação para a Educação Comunitária, órgão pertencente ao quadro administrativo da Secretaria Municipal de Educação e administrado pelo mesmo dirigente municipal).

De acordo com Oliveira,

as escolas públicas municipais se encontram, portanto, em sua maioria, nas áreas periféricas da cidade, uma vez que a expansão urbana da cidade de Campinas se deu pela criação de bolsões de pobreza expelidos do centro para as zonas periféricas mais desvalorizadas, com ocupações em grandes áreas totalmente desprovidas de quaisquer serviços de urbanização. (OLIVEIRA, 2008, p. 28)

Com a entrada de um novo prefeito eleito (Dr. Hélio de Oliveira Santos de Oliveira Santos em 2005), esperavam-se novas orientações quanto aos critérios para

atendimento, além de ações para que findassem as enormes listas de espera, uma vez que a cada governo novas concepções entravam em cena. Porém, o que se percebeu foi a continuidade, e mais do que isso, uma ampliação das medidas tomadas pelo governo anterior: os agrupamentos continuaram cada vez mais a serem incorporados pelas unidades. Hoje, é difícil encontrar alguma unidade que não o adote (infelizmente não há dados concretos sobre isso, apenas as estatísticas mensais enviadas pelas unidades à Coordenadoria de Educação Básica, que não contemplam esta informação).

As matrículas baseadas na frequência média acabaram por acarretar uma mudança no número da capacidade de cada sala, que foram aumentadas em muitas unidades, contudo, uma ação merece destaque: a construção de novas creches municipais foi substituída pela construção das NAVES-MÃE, consideradas “super-creches” pela própria administração, uma vez que sua capacidade de atendimento é de 500 crianças (enquanto que nos CEMEIS, a capacidade média é de 300 crianças).

As Naves-Mãe são creches construídas pela Prefeitura e mantidas por entidades sem fins lucrativos, escolhidas após um processo seletivo, em convênio com a própria Prefeitura. Estas entidades recebem um repasse mensal para as despesas com o desenvolvimento da unidade, tais como materiais pedagógicos e pagamento de profissionais, dentre outras atribuições.

No site do governo municipal²³, em 17/04/2008, encontramos a seguinte definição dos conceitos pedagógicos e organizacionais das NAVES-MÃE:

A Nave Mãe dará a chance de crianças terem uma educação de libertação e inclusão, que também integrará os pais dos alunos com cursos profissionalizantes e de alfabetização. A proposta educacional do projeto é desenvolver as crianças por meio da pedagogia dos sentidos: olfato, visão, tato, paladar e audição, trabalhando com temas relacionados ao meio ambiente e os elementos da natureza como terra, água, ar. Para isso, equipe de educadores da Unicamp está elaborando os projetos para as Naves Mãe.

Inédita não só pelo projeto pedagógico e envolvimento da comunidade na

²³ <http://200.144.29.11/arquivos/ensino/quadro/campinas.pdf>

vida escolar, a Nave Mãe também possui uma arquitetura inovadora e moderna com todos os recursos para as necessidades das crianças, como lousas que quase chegam até o chão, banheiros com 'mini' vasos sanitários, pias e espelhos pequenos, ajustados na altura das crianças, duchas adaptadas para o banho de bebês, um refeitório espaçoso com direito a uma cozinha com todo o equipamento necessário para refeições de qualidade e um grande playground, com balanços, gangorras, casa de boneca e outros equipamentos que convidam as crianças para brincadeiras inclusivas e saudáveis.

É um projeto audacioso que conta com recursos municipais em sua construção, mas com recursos privados em sua manutenção, já que se faz uma seleção entre entidades não governamentais que ficam responsáveis por gerenciar todo o aspecto pedagógico e funcional que envolve estas instituições.

Riscal sobre a questão das parcerias público-privadas nos remete à seguinte discussão:

As Parcerias público-privadas constituem uma estratégia de buscar recursos no setor privado para o encaminamento de obras públicas. Trata-se de um modelo de contratação administrativa, que apresenta a empresa privada contratada garantias de retorno dos investimentos realizados, flexibilização na execução do contrato, repartição de riscos etc. Estas parcerias vem sendo estabelecidas desde a década de 1990 em países como Inglaterra, México, Chile, Portugal entre outros países. Nestes países foram investidos bilhões de dólares em projetos nas áreas de transporte (rodovias, ferrovias, aeroportos, portos), saúde (hospitais), segurança pública (prisões), defesa, educação (rede de escolas) e gestão de patrimônio imobiliário público. No Brasil, em 30 de dezembro de 2004, o Presidente da República sancionou a Lei Federal nº 11.079, que instituiu as normas gerais para licitação e contratação de parcerias público-privadas, na administração pública. A tendência à parceria diz respeito a uma reelaboração da relação entre Estado e sociedade, por meio da qual o Estado abre mão da gestão e implementação dos projetos de políticas públicas, concentrando o seu esforço na determinação das metas e avaliação dos resultados obtidos. As parcerias mais frequentes são com associações, ONGs e entidades religiosas, que oferecem alguma contrapartida no que se refere a recursos humanos, financeiros, espaço físico e em materiais permanentes. (RISCAL, 2009, p.5)

Ainda segundo a mesma autora, as ONGs - entendidas como organizações voluntárias privadas sem fim lucrativo, que têm por objetivo principal a melhoria do bem estar social e econômico de uma comunidade (Riscal, 2009, p.6) - tiveram maior notoriedade no Brasil a partir do final da década de 1980, e se originaram principalmente a partir de indivíduos que gostariam de transformar a lógica social daquele momento.

Segundo Riscal, com a adoção de formas de governo baseadas em concepções

de gerenciamento de resultados, privilegiou-se essas instituições, para o atendimento às questões sociais, pois possuiriam administração mais simples, menos burocrática, mais transparente e eficiente. As organizações do terceiro setor passaram a oferecer um modelo de gestão que contemplava o projeto de retirada gradual do Estado destas atividades e participação da sociedade civil.

Um dos principais argumentos utilizados baseia-se na idéia de que as organizações do terceiro setor conseguem, pela qualidade intrínseca de sua missão, motivar e comprometer seus colaboradores, facilitando a criação de um ambiente participativo e recompensador. Neste sentido seria mais produtivo e obteria melhores resultados do que o setor público nas tarefas de atendimento social. Além de tudo seria mais democrática em sua ação, pois poderia agregar em suas deliberações a concepção da sociedade civil e da comunidade a ser atendida.

Atualmente, as ONGs colaboram com os setores públicos e privados, pois estes, muitas vezes, possibilitam a arrecadação maior de verbas através de apresentação de projetos junto a entidades financiadoras.

Em Campinas, as ONGs que ficaram responsáveis pelo gerenciamento das Naves-Mãe, colaboram com a Prefeitura para que estas não ultrapassem os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal com o pagamento de recursos humanos e investimentos na Educação.

3. OS PROJETOS PARA AS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL DURANTE O PERÍODO ESTUDADO

Conforme já descrito anteriormente, este trabalho busca discutir a questão do atendimento à demanda por educação infantil na cidade de Campinas, principalmente no período compreendido entre 2001 e 2004, gestão do Partido dos Trabalhadores e também de 2005 a 2008, gestão do Partido Democrático Trabalhista.

Ambos os governos mostraram uma preocupação evidente com o fim das listas de espera por atendimento em unidades de educação infantil porém, apresentaram tanto aspectos de continuidade de políticas (como o agrupamento multietário, por exemplo) quanto de construção de novas estratégias para a solução desta questão (aqui destaco as Naves-Mãe). Assim sendo, neste capítulo pretendemos aprofundar o estudo desses dois projetos de governo com relação à Educação Infantil, revelando suas semelhanças e suas diferenças.

A partir da relativa valorização deste novo nível de ensino, verificada com a promulgação da nova constituinte, do ECA e da LDB, a procura por atendimento em Educação Infantil cresceu substancialmente. De acordo com o MEC²⁴, em 2000 tivemos 5.338.196 matrículas efetivadas (em instituições públicas e privadas), enquanto que em 2004 tivemos 7.039.171 de crianças frequentando creches e pré-escolas em todo o Brasil. Isso significa um aumento de mais de 30% das matrículas no país em apenas quatro anos

De acordo com o Plano Nacional de Educação Infantil

essa demanda aumenta à medida que cresce a inserção feminina no mercado de trabalho e há uma maior conscientização da necessidade da educação da criança sustentada por uma base científica cada vez mais alicerçada em uma diversidade de experiência pedagógica. (BRASIL, 2005, p.7)

Sendo assim, a intensa procura por creches e pré-escolas demonstra uma maior

²⁴ Dados recolhidos do site do Ministério da Educação em dez/2006.

confiança e necessidade dos pais em relação à educação infantil, compartilhando com esta, a função de educar e cuidar de seus filhos.

Em 2001, no início do Governo Democrático e Popular, 20.473 crianças eram atendidas em creches e pré-escolas do município, num universo de aproximadamente 105.000 habitantes nessa faixa etária²⁵, ou seja, apenas 19,5% da população dessa idade tinha acesso à educação infantil na cidade de Campinas.

Conforme o boletim apresentado pela SME em 21/03/2003²⁶:

Em 2001, no início do governo democrático e popular, 20.473 crianças estavam sendo atendidas na educação infantil municipal. Com a criação de novos cargos de monitoras conseguimos ampliar 4.200 novas vagas, o que resultou em 24.673 atendimentos durante aquele ano. Para 2002 foram cadastradas 15.816 crianças que estavam fora da escola. Destas, foram atendidas 10.758, totalizando 26.015 crianças, com ampliação da oferta de período integral em 33 unidades de Educação Infantil, representando 1.619 novas crianças. Restaram ainda em 2002, 5.058 crianças sem atendimento. Ao final de 2002 fizemos um cadastro para atendimento em 2003, que identificou 18.836 crianças que estavam fora da escola. 27.801 crianças foram atendidas já em fevereiro nas unidades municipais de Educação infantil, sendo 17.077 que já estavam na rede e 10.724 que se encontravam fora da escola e que ingressaram este ano pela classificação no cadastro. 1.000 vagas foram ampliadas nas entidades conveniadas, aumentando para 5.192 crianças, atendidas por 41 instituições conveniadas e credenciadas junto à FEAC. Além disso, o município faz outros 1.062 atendimentos de crianças portadoras de necessidades especiais, em parceria com 15 entidades de educação especial. A partir de março, outras 210 crianças começaram a ser atendidas na nova unidade no Jardim Campo Belo, totalizando 29.011 atendimentos imediatos. Ainda assim, 6.092 crianças ficarão na fila de espera por uma vaga, caso não haja uma grande mobilização da sociedade civil organizada em apoio ao poder público.

De acordo com a Secretaria Municipal de Educação, ao final do ano de 2003, 26.249 crianças eram atendidas em creches e pré-escolas públicas municipais (sem contar as parcerias com entidades) de Campinas, enquanto que a lista de espera chegava a 21.719 crianças.

Ao final dessa gestão, em 2004, o número de crianças atendidas chegava a 28.638, porém, ainda existiam aproximadamente 20.956 crianças em listas de espera. Os últimos dados, coletados em agosto de 2008, indicam que existem hoje 29.968 crianças

²⁵ De acordo com site do IBGE consultado em 20/05/2008

²⁶ Retirado do Site www.campinas.sp.gov.br/smenet

matriculadas, o que representa um acréscimo de 14,17% no número de matrículas em sete anos. Com relação à lista de espera, os dados referentes ao mês de agosto, apontam que 7.831 crianças ainda se encontram excluídas do atendimento público municipal, representando uma queda de 64% no número de crianças em listas de espera.

Nesse intervalo (2001-2008), diversas ações foram tomadas pela gestão municipal com o intuito de diminuir esse déficit, porém vemos que apesar do considerável aumento no atendimento, muitas crianças ainda se encontram fora das creches e pré-escolas.

Uma primeira análise possível é a de que existe uma relativa preocupação com esta etapa da educação básica, uma vez que a Secretaria Municipal de Educação se vê em meio a um jogo de forças. De um lado está o problema dos escassos recursos, uma vez que o uso dos recursos do Orçamento Municipal é delimitado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, e já acumula dívidas, de acordo com a própria prefeitura e imprensa local. De outro lado encontra-se a crescente demanda e a necessidade da população apoiada pelo Ministério Público e Conselho Tutelar locais.

O jornal *Correio Popular* do dia 10 de maio de 2002 traz uma reportagem a respeito da determinação do Tribunal de Justiça em obrigar a Prefeitura Municipal de Campinas a criar aproximadamente 10.000 novas vagas em unidades de educação infantil municipal, explicitando que este problema judicial já vem desde 1992.

No quadro “Entenda o caso” há a seguinte descrição:

1992 – Ministério Público Estadual abre inquérito para apurar falta de vagas para crianças de zero a seis anos com base em denúncias do Conselho Tutelar da Criança e do Adolescente.

Julho de 1998 – Ministério Público divulga déficit de 9500 vagas apuradas durante o inquérito civil

Agosto de 1998 – Ministério Público intima Prefeitura a criar 9500 vagas para o ano de 1998 e ingressa com ação civil pública com pedido de liminar.

Agosto de 1998 – Juiz Titular da Vara da Infância e Juventude Erson Teodoro de Oliveira concede liminar obrigando a Prefeitura a criar 9500 vagas e fixa em R\$ 31,7 mil a multa diária pelo descumprimento da determinação.

Fevereiro de 1999 – Juiz da Vara da infância e Juventude julga procedente ação do Ministério Público e determina a criação de vagas.

Fevereiro de 1999 – Prefeitura apela da decisão da Vara da Infância e Juventude junto ao Tribunal de Justiça de São Paulo.

Agosto de 2001 – Tribunal de Justiça nega provimento aos recursos da Prefeitura.
Outubro de 2001 – Decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo é publicado no Diário Oficial do Estado.
Março de 2002 – acórdão do Tribunal de Justiça é remetido à Campinas para que seja cumprida a determinação do juiz Erson Teodoro de Oliveira.

No entanto, a Secretaria Municipal de Educação, na época, contestou a quantidade de vagas necessárias, alegando que havia 6000 crianças sem atendimento e propôs a abertura de mais 2000 vagas para 2002, com a construção de oito novas creches.

Diante desta responsabilidade, a Secretaria exigiu que todas as unidades realizassem matrículas até o máximo de sua capacidade, utilizando inclusive espaços ociosos nas unidades, e também que houvesse o cancelamento das matrículas de crianças que não frequentassem as unidades de educação infantil por mais de 10 dias consecutivos sem justificativas.

No dia 28/05/2002 após uma reunião entre Secretaria Municipal de Educação e com representantes da Vara da Infância e Juventude, chegou-se a uma “minuta de acordo”, contendo todas as ações que seriam desenvolvidas pela Secretaria tentando acabar com o déficit de vagas no prazo de três anos.

Algumas dessas ações foram apresentadas com um objetivo de melhoria pedagógica, mas, na prática, constituíram uma estratégia de racionalização para ampliação do atendimento sem elevar demais os custos. Como exemplo dessa situação, podemos citar a implementação dos chamados Agrupamentos Multietários, que seriam uma nova forma de organização das crianças dentro dos CEMEIs e EMEIs.

Em 2002, a SME determinou que as crianças não fossem mais atendidas de acordo com os setores até então estabelecidos: Berçários I e II (para crianças de zero a um ano e 11 meses de idade), Maternal I (crianças com dois anos de idade), Maternal II (crianças com três anos), Maternal III (crianças com quatro anos de idade), Infantil (crianças com cinco anos de idade) e Pré (crianças com seis anos de idade).

A partir daquele momento as crianças seriam distribuídas nos chamados Agrupamento I (crianças de zero a um ano e sete meses); Agrupamento II (crianças de um ano e oito meses a três anos) e Agrupamento III (crianças de três anos e um mês a seis anos). Dessa maneira, teríamos crianças com diferentes idades em cada turma, o que além de uma mudança de nomenclatura, determinaria uma mudança na concepção dos educadores quanto ao trabalho pedagógico.

A seguir, apresento um quadro, comparando as formas de organização das unidades de educação infantil antes da implementação dos agrupamentos multietários e depois desta mudança, a partir da primeira resolução de 2002.

Quadro 1 – Formas de organização das turmas

ANTES	DEPOIS
Berçário I – crianças de 3 a 11 meses	AGRUPAMENTO I Crianças de três meses a um ano e 11 meses
Berçário II – crianças de um ano a um ano e 11 meses	
Maternal I – crianças de dois anos a dois anos e 11 meses	AGRUPAMENTO II Crianças de dois e três anos
Maternal II – crianças de três anos a três anos e 11 meses	
Maternal III – crianças de quatro anos	AGRUPAMENTO III Crianças de três a seis anos
Infantil – crianças com cinco anos	
Pré – crianças com seis anos	

Esta mudança permitiu o aparecimento de vagas ociosas, que surgiam

principalmente nos chamados prés (crianças com seis anos de idade) e que agora poderiam ser ocupadas por crianças de idade entre três e seis anos, viabilizando o acesso de mais crianças à Educação Infantil.

Em Brasília, forma de organização semelhante foi descrita na *Revista Em Aberto*, por profissionais do Centro Integrado de Educação Infantil (2001,p.5) . Dessa forma:

Durante a elaboração do projeto para a creche, definiu-se esse agrupamento como uma tentativa de evitar um dos grandes inconvenientes das creches, que consiste em expor bebês e as crianças de até dois anos a mudanças sucessivas do vínculo com a mãe ou com o adulto que a substitui. (...) Assim, para a divisão dos grupos, o agrupamento vertical (AV) caracteriza-se pelo atendimento a crianças de uma faixa etária ampla, numa mesma sala, estabelecendo dois grupos: o primeiro grupo (AV-1) é composto por crianças na faixa etária entre dois e quatro anos, sendo 18 por sala, com duas educadoras.

Como vimos, a intenção apresentada nesta experiência revela uma preocupação que podemos chamar de pedagógica, uma vez que se propõe a aumentar o tempo de permanência da criança com o mesmo grupo de adultos, fortalecendo o seu vínculo e assim, estimulando o prazer da criança em permanecer na creche. Essa preocupação é bem diferente da apresentada na experiência com a cidade de Campinas, cuja base é um processo de racionalização de recursos, com o objetivo de aumentar o atendimento à demanda reprimida da educação infantil, sem, no entanto pensar na qualidade desse atendimento.

Por parte dos profissionais, a discussão que acontecia no Fórum de Representantes das Unidades Educacionais (órgão consultivo criado pela Secretaria Municipal de Educação formado por representantes eleitos por cada unidade educacional da Rede) girava principalmente em torno da dificuldade em de se atender as particularidades de cada idade nos agrupamentos multietários, onde estariam todas juntas na mesma sala.

Outra discussão partia do pressuposto de que foram criadas salas com crianças de diferentes idades sem, no entanto, contar-se com uma equipe escolar preparada para essa mudança, que englobava forma de organização, materiais pedagógicos adequados e em

número suficiente e formação para todos os profissionais, para que o trabalho pudesse ser realizado com maior qualidade.

No entanto, mesmo com as dificuldades que se apresentaram como: a ausência de um debate com profissionais e famílias antes da implementação, a ausência de esforços para que as unidades pudessem lidar com esta nova realidade e a falta de formação e orientação dos educadores sobre a nova concepção que se implantava, esta nova maneira de organização aos poucos foi sendo implementada pelas unidades de educação infantil.

Foi apenas no ano de 2003 que se iniciou um curso de formação que tinha por objetivo principal discutir e divulgar as diversas possibilidades de trabalho com os agrupamentos. Além disso, após a inserção dos agrupamentos, muito se discutiu sobre esta forma de atendimento, seja em Congressos, Fórum de Representantes das Unidades Educacionais ou em outras instâncias de debates que acontecem na Rede Municipal de Educação.

Percebe-se que apesar das possibilidades pedagógicas dos agrupamentos multietários, a preocupação que determinou sua implantação foi a racionalização dos recursos da Secretaria, uma vez que a Prefeitura se encontrava em difícil situação financeira e não havia a possibilidade da construção de um número elevado de creches, o que solucionaria de fato o problema.

Como a necessidade de ampliação das ofertas de vagas era iminente e necessária, essa nova forma de organização parece ter sido utilizada principalmente com o objetivo de diminuir o número de crianças na lista de espera, e, não, visando uma real mudança pedagógica, como fora anunciado e defendido pela Secretaria de Educação.

As possibilidades pedagógicas foram destacadas no texto “*Agrupamentos multietários na Educação Infantil: possibilidades de trabalho no cotidiano*” organizado pelo Departamento Pedagógico da SME, que trouxe a seguinte reflexão:

Vimos que houve entre os trabalhos desenvolvidos nas Unidades Educacionais experiências com classes multietárias que perduram enquanto houve educadores que se engajaram e incentivaram tais práticas... Concretamente houve na nossa história de Educação Infantil, trabalhos partindo de iniciativas ousadas e criativas de ‘misturar’ as crianças de diversas idades baseadas no princípio da pesquisa pedagógica e na concepção de que há ainda possibilidades de se criar situações de aprendizagem e de convivência diferenciadas das tradicionais práticas existentes. Vimos que as diversidades das práticas estiveram sustentadas por diferentes concepções de educação infantil, as quais permitiram igualmente variações na organização espacial das unidades. O trabalho com atividades diversificadas, com ateliês, com salas ambiente, com ‘cantinhos’, com projetos, são algumas práticas que vem sendo implementadas em algumas unidades educacionais de educação infantil da SME, que viabilizam um trabalho com crianças de diversas idades, chamados grupos multietários, e entre nós chamados agrupamentos. (CAMPINAS, 2002, p. 2)²⁷

Sônia Kramer, também auxilia essa discussão quando esclarece sua concepção:

Não podemos abrir mão de pensar criticamente nosso tempo, trabalhando teorias que dêem contribuições efetivas para pensarmos a prática e que nos instrumentalizem para combater dentre tantos outros problemas da escola brasileira – a discriminação e a exclusão... Contra uma escola que busca homogeneidade, penso que a escola precisa aprender a lição de que a heterogeneidade é riqueza, não obstáculo. (KRAMER & LEITE, 1998, p. 2)

Assim, percebemos a manobra de apresentar aos profissionais uma política pública utilizada para fins de equacionamento de demanda como uma política pública de cunho pedagógico. As discussões e atos públicos contrários a essas resoluções foram inúmeros, porém, aos poucos, a rede foi obrigada a buscar soluções para essa mudança, sem que, no entanto, tivesse tempo hábil para entendê-las.

No dia 19/11/2003, no Portal da Prefeitura de Campinas²⁸, foi noticiado que a Secretaria Municipal de Educação estaria lançando um programa intitulado “Nem um a Menos”, que teria como objetivo “*criar mecanismos capazes de destruir drasticamente a fila de espera por uma vaga nas creches municipais*”.

Esse programa foi criado em 2001 para que a Prefeitura, através da SME, ampliasse os convênios com Entidades Assistenciais do Município. No ano de 2004, o

²⁷ Texto apresentado para estudo em Reuniões Docentes, p. 2.

²⁸ http://www.campinas.sp.gov.br/noticias/?not_id=1&link_rss=http://www.campinas.sp.gov.br/admin/ler_noticia.php?not_id=4381

município repassou cerca de R\$ 3 milhões para 44 entidades de Educação Infantil que atendiam 5.000 crianças nessa faixa etária, além de 13 entidades de Educação Especial que prestavam atendimento para 1.136 crianças com necessidades especiais.

Além da parceria com Entidades Assistenciais, esse programa tinha ainda outras duas frentes de trabalho: a reorganização de espaços ociosos e as parcerias com a iniciativa privada para a construção de unidades educacionais, que posteriormente poderiam ser gerenciadas pela própria SME ou pela entidade através de repasse de verba mensal, para garantir a manutenção e o desenvolvimento do ensino.

A reportagem no portal da PMC também apresentou um balanço da construção das creches na época: quatro já em processo, nos seguintes bairros: Adhemar de Barros, Parque Floresta, Vila Palmeiras e Jd. Aeronave e outras duas em processo de licitação: Vila Boa Vista e Jd. Icaraiá; bem como a possibilidade de ampliação de convênios e a parcerias com outras entidades assistenciais para a gestão compartilhada de duas unidades que seriam construídas no segundo semestre de 2004.

Entre essas unidades estava a Fundação Douglas Andreani, que teria fechado convênio para a construção e gestão de uma unidade no Jardim Monte Cristo, tendo em contrapartida por parte da Secretaria Municipal de Educação a regularização da área para a construção do prédio, apoio pedagógico, além do repasse de verbas.

O balanço a respeito da demanda, no ano de 2004, apresentava os seguintes números: 27.800 crianças matriculadas, 6.500 em lista de espera (a maior parte de crianças com três anos de idade em atendimento em período integral), 5.200 crianças atendidas em entidades parceiras e 1.100 crianças atendidas em entidades que recebem repasse de verbas do Município. Assim, totalizamos o número de 34.100 crianças assistidas de alguma maneira pela Secretaria Municipal de Campinas, enquanto 6.500 crianças ainda estariam aguardando atendimento.

3.1 ESTUDO DAS RESOLUÇÕES DE CADASTRO E MATRÍCULA DESDE 2001

3.1.1. Período de 2001 a 2004

A Resolução SME nº. 22/01 de 23/10/2001 que estabelecia diretrizes gerais para o cadastro e matrícula nos CEMEI's e EMEI's para crianças de 03 meses a 03 anos e de 04 a 06 anos, residentes em Campinas, também determinou que os responsáveis pelas crianças deveriam buscar as unidades escolares a fim de realizar o cadastro para o atendimento às crianças em 2002. Estas crianças seriam classificadas em uma lista de espera, e não teriam garantia de vaga.

Para as crianças com idade entre três meses e três anos, a classificação teve como critério principal a ordem cronológica de nascimento, para a introdução nos setores (Berçário I e Berçário II – crianças mais novas; Maternal I e Maternal II – crianças de maior idade). O segundo critério seria a residência da criança: quanto mais próxima da área de abrangência da unidade, melhor classificada a criança ficaria. O terceiro critério seria resultante das informações complementares apontadas no cadastro pelos responsáveis a respeito do contexto familiar.

Já para as crianças de quatro a seis anos, a classificação na lista de espera por atendimento seguiria os mesmos critérios e as denominações das turmas e idades das crianças. As classes seriam assim organizadas: crianças com seis anos completos ou a completar até 30/06/2002 integrariam a turma do chamado Pré; crianças com cinco anos completos ou a completar até 30/06/2002 seriam enquadradas no Infantil; crianças com quatro anos completos ou a completar até 30/06/2002 seriam classificadas para o Maternal III.

Teriam prioridade no atendimento: as crianças em situação de risco, de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente; as crianças com necessidades educativas

especiais; as crianças inscritas em 2001 e que não tivessem conseguido vaga e as crianças filhas de funcionários da Prefeitura Municipal de Campinas na ativa.

Essas crianças teriam uma pontuação maior na ordem de classificação. E a matrícula para os que fossem convocados de acordo com as vagas existentes em cada unidade, aconteceria no mês de dezembro.

Esta resolução apresenta uma organização básica para o atendimento, sendo a primeira resolução deste tipo nesta administração. No ano seguinte, as resoluções de cadastro e matrícula já vieram escritas separadamente e os critérios de atendimento foram ampliados.

A Resolução SME nº. 21/2002 de 10/10/2002 traz, além dos documentos necessários para o cadastro, a possibilidade de atendimento em período parcial ou integral, de acordo com a organização de cada unidade e das salas, com idades separadas: crianças três meses a três anos entre maiores e menores e entre quatro a seis anos que completassem idade até 30/06/2002. Como na resolução do ano anterior, esta também traz algumas novidades:

- as matrículas poderiam acontecer durante todo o ano letivo, a partir do surgimento de novas vagas e o cadastro obedeceria a seguinte pontuação atribuída às crianças:

- Desnutridas – 15 pontos
- Com necessidade especial – 15 pontos
- Com alguma medida judicial e/ou processo em andamento junto à Vara da Infância e Juventude – 5 pontos
- Cujos pais apresentem necessidades especiais – 5 pontos
- Cujos pais sejam funcionários da Prefeitura Municipal de Campinas – 5 pontos
- Com irmão matriculado na mesma unidade escolar (UE) – 3 pontos
- Com maior número de irmãos na mesma família que busquem vagas na mesma UE – 3 pontos

- Com mãe adolescente – 3 pontos
- Cuja família participe de programas de assistência social – 3 pontos
- Que fiquem sozinhas ou sob cuidados de outras crianças ou adolescentes na ausência dos pais – 3 pontos
- Que morem na região onde se localiza a UE – 2 pontos
- Com pais e/ou mãe desempregados – 2 pontos cada, ambos quatro pontos
- Que já estavam na lista de espera em 2002 – 2 pontos
- Cuja moradia não possua condições básicas de infraestrutura (água, luz, rede de esgoto) – 1 ponto cada.

Assim, percebe-se que a atribuição de vagas obedece claramente a opção política por crianças com maiores dificuldades em seu contexto familiar. Estes critérios de pontuação distorcem a finalidade do atendimento às crianças, que era a de viabilizar aos pais trabalhadores um local para deixarem seus filhos durante a jornada de trabalho, uma vez que, agora, a maior pontuação vai para a criança cujos pais estejam desempregados.

A resolução de matrícula (SME nº23/2002 de 15/11/2002) cita a importância das unidades realizarem um levantamento do número de vagas disponíveis, tentando otimizar os espaços existentes, revendo as capacidades de atendimento, e principalmente, reorganizando os agrupamentos por faixa etária mais próxima: três meses a um ano e 11 meses, dois a três anos, quatro a seis anos.

Essa é a primeira vez que aparece em resoluções, a política de atendimento por agrupamentos multietários. O texto não traz mais nenhuma explicação de como esse atendimento deveria acontecer, o que levou diversas interpretações e motivou muitas unidades a continuarem atendendo as crianças de acordo com a organização que já possuíam.

Também aparecem nessa resolução as atitudes que a direção deveria tomar

diante da ausência das crianças às aulas. Os pais seriam chamados, a partir do 5º dia de ausência sem justificativas, para uma entrevista e verificação da situação familiar e da vaga. A partir do 25º dia, o Conselho Tutelar deveria ser comunicado, e, após esta notificação, a vaga deveria ser colocada em disponibilidade, para atendimento da demanda.

A importância de se manter o atendimento na capacidade máxima das unidades também foi enfatizada e as mesmas foram orientadas a disponibilizarem suas vagas ociosas para as listas de espera das unidades próximas.

Verifica-se, portanto, a introdução de novas ações de modo a ampliar o número de vagas nas unidades de Educação Infantil. Essas vagas foram ainda mais ampliadas com a resolução de atendimento para o ano de 2004 (SME nº. 06/2003 de 21/11/2003).

Esta resolução organiza o cadastro permanente de crianças em seis fases sucessivas e bimestrais. Cada fase tem a sua listagem própria e as crianças são atendidas também com o critério de ordem de cadastro. Assim, a fase I é constituída por crianças que fizeram cadastro entre os meses de dezembro e janeiro, a fase II por crianças cadastradas nos meses de fevereiro e março, e assim sucessivamente. No mês de outubro há a reclassificação das crianças do ciclo anterior, para readequação dos agrupamentos I, II e III (essa fase foi chamada de Fase zero). A fase zero tem precedência no atendimento, seguida pelas demais fases na ordem I a VI.

Com relação à pontuação para a organização das listas de espera, a mudança ocorrida foi a introdução da pontuação para crianças cuja mãe trabalhasse (três pontos) e para crianças cujos pais estivessem desempregados (três pontos; antes eram dois para pai ou mãe e quatro para ambos).

As crianças de quatro a seis anos foram organizadas de acordo com a idade. As mais velhas deveriam ser atendidas prioritariamente, em especial as crianças de seis anos, numa tentativa de universalização do atendimento a essa idade. As crianças de três meses a

três anos continuariam sendo classificadas pelos critérios sociais.

A Resolução SME nº. 15/2004 (11/11/2004), que dispunha sobre as diretrizes e normas gerais para a realização das matrículas nas Escolas de Educação Infantil para o ano de 2005, traz a organização das turmas por faixa etária, com data-base para cada agrupamento: Agrupamento I – crianças nascidas a partir de 01/07/03; Agrupamento II crianças nascidas entre 01/07/2001 a 30/06/2003; Agrupamento III – crianças nascidas a partir de 01/07/98 até 30/06/2001.

Além disso, caso a unidade conseguisse atender a toda demanda do agrupamento III, deveria se reorganizar para ampliar o atendimento às crianças do Agrupamento II, com prioridade para as crianças com três anos completos cadastradas em qualquer unidade educacional.

Outra mudança que apareceu nesta resolução, foi a notificação ao Conselho Tutelar dos casos de crianças que tivessem um período de ausência superior a 10 dias consecutivos ou 20 dias alternados (antes o Conselho deveria ser notificado após o 25º dia de ausência).

As resoluções aqui apresentadas foram elaboradas durante o governo da Secretária Corinta Geraldi, na gestão da prefeita Izalene Tiene. A partir das próximas resoluções (2005, 2006, 2007 e 2008) já teremos as concepções dos secretários de educação nomeados pelo prefeito Hélio de Oliveira Santos.

3.1.2 – Período 2005-2008

Em 05 de Outubro de 2005, foi publicada no Diário Oficial do Município a Resolução de número 08/2005, que dispunha sobre as normas gerais para a política de

expansão do atendimento à demanda de Educação Infantil e para a realização de matrículas nas escolas de Educação Infantil para o ano de 2006.

O primeiro artigo já traz a determinação do atendimento de acordo com a capacidade das unidades, definida pelos NAEDs (Núcleos de Ação Educativa Descentralizada) e pela Coordenadoria de Educação Básica, ambos ligados diretamente à Secretaria de Educação.

Para essa análise, seriam utilizados os dados fornecidos por cada unidade até o 5º dia útil de cada mês com relação às matrículas, cadastro e frequência das crianças em cada unidade. Assim sendo, também foi possível determinar a quantidade de crianças a serem matriculadas acima da capacidade, em virtude da frequência. Uma sala com capacidade para 30 crianças, mas com frequência média de 25 crianças, poderia ter mais cinco crianças matriculadas, para que a frequência média de crianças fosse igual à capacidade da sala.

Com relação à data-base para a matrícula, os agrupamentos se organizaram com crianças de zero a dois anos e seis meses no Agrupamento I, crianças de dois anos e sete meses a quatro anos no Agrupamento II e crianças de quatro a seis anos no Agrupamento III.

A Resolução nº. 05/2006, de 28 de Outubro de 2006, organizou a matrícula e o cadastro de crianças das unidades de educação infantil para o ano de 2007, e trouxe consigo, no artigo 3º, a mudança do atendimento dos agrupamentos I e II, que antes era “prioritariamente em período integral, podendo ser em período parcial, excepcionalmente, conforme a necessidade da mãe/responsável pela criança” para o atendimento “prioritariamente em período integral”, dando margem à criação de turmas de agrupamento II em período parcial, sem citar a necessidade da consulta aos pais.

Além disso, as EMEIs, que antes atendiam apenas crianças de quatro a seis anos, passam a fazer cadastros de crianças para os agrupamentos II e III. Logo, as unidades antes adaptadas ao atendimento às crianças maiores, deveriam se adaptar para receber

crianças menores. Para o agrupamento III, continuava sendo previsto somente atendimento parcial.

A Resolução nº. 12/2007, que regulamentava o cadastro e matrículas para o ano de 2008, foi publicada no Diário Oficial do Município em 02 de Novembro de 2007. Esta definiu que o cadastro inicial deveria acontecer em qualquer unidade de educação infantil, on-line, através de um processo de compatibilidade geográfica (as crianças só poderiam ser matriculadas em uma das unidades destacadas pelo programa como sendo próximas à sua residência ou local de trabalho dos pais). Por conta disto, a pontuação para a organização da lista de espera ficou assim:

- Crianças Desnutridas com declaração da Secretaria Municipal de Saúde – 15 pontos;
- Crianças com necessidade especial (deficiência física, mental, sensorial, múltipla deficiência e/ou síndromes) – 15 pontos;
- Crianças com alguma medida judicial e/ou processo em andamento junto à Vara da Infância e Juventude – 15 pontos;
- Crianças cujos pais apresentem necessidades especiais (deficiência física, mental, sensorial, múltipla deficiência e/ou síndromes) – 15 pontos;
- Crianças cujos pais sejam funcionários da Prefeitura Municipal de Campinas (na ativa) – 5 pontos
- Crianças com mãe adolescente – 15 pontos
- Crianças cuja família participe de programas de assistência social – 15 pontos
- Crianças com mãe trabalhadora – 10 pontos
- Crianças nascidas em 2002 – 50 pontos
- Crianças do cadastro inicial que não tenham sido matriculadas ao longo do ano – 5 pontos

Ao observarmos os tópicos acima, podemos notar a mudança de alguns critérios em relação aos anteriormente propostos: não há mais pontuação para crianças com pais desempregados, tampouco para as que vivem em moradias sem infraestrutura básica (água, luz, coleta de esgoto).

A data-base para as idades em cada agrupamento ainda permanece a mesma do ano anterior, assim como as formas de atendimento: agrupamentos I e II prioritariamente em período integral e Agrupamento III em período parcial.

Esta resolução também prevê o cadastro online e contínuo de crianças contínuo, on-line e durante todo o ano. As crianças seriam classificadas logo após aquelas do cadastro inicial, por ordem de data e horário do preenchimento e também pelo critério de compatibilidade geográfica.

Também foi definido que os dados acerca do cadastro, matrícula e frequência deveriam ser inseridos on-line, para que os NAEDs e CEB pudessem fazer a análise do atendimento e reorganizá-lo de acordo com as necessidades de cada unidade, além de especificar as competências das equipes gestoras de cada escola, das NAEDs, da Coordenadoria de Educação Básica e da Assessoria de Informações Educacionais (responsável pelo suporte eletrônico).

A última resolução sobre o atendimento em unidades de educação infantil a ser estudada por esta pesquisa foi publicada no DOM do dia 07 de Outubro de 2008, e não trouxe alterações em relação aos cadastros (inicial e contínuo), conforme disposto na resolução anterior, mas apresentou duas alterações no que diz respeito à pontuação para classificação das crianças: a primeira aumentava a pontuação de 15 para 20 pontos, para crianças cujas famílias participassem de programas de assistência social e a segunda diminuía a pontuação de 10 para 5 pontos, para crianças com mães trabalhadoras.

A maior alteração, entretanto, talvez seja a que diz respeito à idade das crianças em cada agrupamento. O agrupamento I atenderia crianças de zero a um ano e seis meses, o agrupamento II crianças de um ano e sete meses a dois anos e 11 meses e o agrupamento III atenderia crianças de três anos a cinco anos e 11 meses.

Além disso, durante o ano, as equipes gestoras das unidades/ NAEDs poderiam organizar turmas de agrupamentos mistos, além de constituir turmas de Agrupamento III para ocupação e revezamento temporal de uma mesma sala física e de diferentes espaços da unidade, planejar transporte para outra unidade municipal de Educação Infantil e atendimento parcial do agrupamento II, para as crianças nascidas em 2006.

São mudanças importantes que, acompanhadas da reorganização das capacidades de atendimento de cada sala feitas pelas equipes dos NAEDs e CEB, sem a participação das equipes das escolas, têm causado enormes discussões acerca das políticas públicas para o atendimento às crianças de educação infantil, que são o ponto central deste trabalho.

Pudemos notar que a forma de organização nas unidades de educação infantil em Agrupamentos multietários, transpassou o limite da gestão petista (2001-2004) e continuou durante o governo de Dr. Hélio de Oliveira Santos. Isso porque, essa maneira de organização gera uma flexibilidade maior dentro das unidades, facilitando o processo de matrícula das crianças, pois aproveita todas as vagas ociosas, o que não acontecia quando tínhamos a divisão das salas por idade.

Quando abria uma vaga numa turma de Pré, por exemplo, só poderia ser chamada para matrícula, outra criança em idade correspondente a esta turma, enquanto que, com a implementação dos Agrupamentos Multietários, quando surge uma vaga no chamado Agrupamento III, por exemplo, podem ser chamadas para a matrícula, as crianças cadastradas entre três e seis anos. A nova gestão que assumiu após a eleição de 2004, não apenas deu

continuidade a este projeto, como o ampliou e criou estratégias para que fosse seguido, através da informatização de o todo processo de cadastro, matrícula e estatística dos dados.

Desde 2004 a Prefeitura firmou um convênio com o Governo do Estado para a utilização do Sistema da PRODESP – Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo - que é uma empresa estatal, existente desde 1969, e que, em princípio, teve como principal função informatizar a folha de Pagamento dos funcionários do Governo do Estado de São Paulo, mas aos poucos foi se tornando responsável pelo gerenciamento de todos os dados do governo paulista, se tornando, na década de 1990, uma empresa de Tecnologia da Informação.

Como consequência, a partir de 2004 todos os alunos matriculados na Rede Municipal de Ensino de Campinas, em qualquer nível (Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e Educação Infantil) passaram a ser cadastrados neste programa e passaram a ter um registro (RA). Esse cadastro possibilitou um melhor planejamento dos trabalhos burocráticos, e, no caso da educação infantil, organizar conjuntamente (Prefeitura e Governo do Estado) as crianças que saíam das unidades de educação infantil para as unidades de Ensino Fundamental, distribuindo-as de acordo com sua localização geográfica (escolas mais próximas das residências dos alunos) independentemente se a escola era municipal ou estadual.

Outra ferramenta tecnológica que está sendo utilizada com o objetivo de melhorar a base de informações da Prefeitura Municipal de Campinas é o SISTEMA INTEGRE, que gerencia, dentro da Secretaria Municipal de Campinas, as seguintes informações:

Gestão da Rede de Ensino / Cadastro de demanda para Educação Infantil / Gestão da Alimentação Escolar / Remoção de Profissionais da Educação / Matrícula de ingressantes na 1ª Série do Ensino Fundamental conjunta com a Rede Estadual, com sistema georeferenciado / Gestão informatizada da distribuição de uniformes e material escolar / Sistema para controle do Conta Escola (repasse de verbas para as

unidades educacionais) / Serviços Gráficos²⁹.

De acordo com a Assessoria de Comunicação³⁰:

O seu objetivo é promover a modernização e eficiência administrativa de uma rede de ensino, através da consolidação de uma fonte única e confiável de informações que subsidiem decisões estratégicas para formulação de políticas pedagógicas, planejamento escolar e atendimento da demanda.

Com esse banco de dados único, é possível agilizar o trabalho administrativo e docente das escolas. Nele podem ser inseridas todas as informações relativas ao aproveitamento escolar dos estudantes, como as notas e a frequência, com a emissão de relatórios automaticamente, como Atas de Conselhos e Históricos Escolares.

Com ele, professores e especialistas passam a dispor de um relatório com todos os dados dos alunos ao longo do ano letivo para subsidiar um Conselho de Classe, por exemplo, e os gestores têm sistematizadas diversas informações para orientação da política educacional do município, com acesso ágil e seguro.

São informações que permitem aos gestores da Educação acompanhar toda a vida escolar do aluno, desde o ingresso na Educação Infantil até a conclusão dos estudos no âmbito das redes integradas pelo sistema. Em Campinas, ele centraliza os dados de 200 unidades escolares, abrangendo informações de cerca de 67 mil alunos.

O Integre começou a ser implantado na Rede Municipal de Ensino de Campinas em 2004. Desde então, ele tem recebido novas funcionalidades tornando-o cada vez mais completo no atendimento às necessidades de gestão nesta área, com a incorporação de módulos que gerenciam o alocamento de profissionais e a distribuição de materiais e uniformes escolares, por exemplo. Ele ainda utiliza a tecnologia de georreferenciamento para distribuição dos alunos ingressantes no Ensino Fundamental em toda a Rede Pública Municipal e Estadual.

Conforme já foi descrito, este sistema tem como um dos objetivos, gerenciar o Cadastro de Demanda da Educação Infantil. Este cadastro, regulamentado por Resoluções e Ordens de Serviço da Secretaria Municipal de Educação publicadas em Diário Oficial do Município, ao longo dos anos foi sofrendo intervenções e modificações.

Atualmente, o SISTEMA INTEGRE recebe dois tipos de cadastros:

- Cadastro Inicial - no mês de Outubro - em que, além das informações pessoais da criança e de sua família, também disponibiliza o campo “Dados Sociais”, que são informações relacionadas ao tipo de moradia, necessidade especial e condições familiares e de vida da criança. A junção das informações pessoais com os dados sociais determina a classificação da criança.

²⁹ De acordo com o site http://www.ima.sp.gov.br/index.php?go_to_page=pg_cliente, consultado em 20/05/2009.

³⁰ De acordo com email enviado a esta pesquisadora após pedido de informação, assinado por Sérgio Oliveira – Jornalista, em 25/05/09

- Cadastro Contínuo – durante todo o ano – em que são cadastradas apenas informações pessoais da criança e sua classificação acontece por ordem de chegada, independente das condições sociais.

Assim, a criança matriculada na rede municipal de ensino possui um RA (número de registro na PRODESP) e um ID (número de registro no Sistema Integre). As crianças cadastradas e que estão esperando por uma vaga em unidades de educação infantil também possuem um ID. As listas de classificação das crianças são disponibilizadas on-line e a Direção Escolar não tem nenhuma interferência na ordem de atendimento das crianças.

Desde 2008, a Secretaria Municipal de Educação envia a convocação para a matrícula aos pais, diretamente pelo Correio, sem passar pela unidade escolar, e esta, tem por responsabilidade receber a ligação dos pais, para que seja feito o agendamento de horário de comparecimento dos mesmos às suas dependências para efetivação da matrícula.

A Direção Escolar entra em contato com a família, caso o tempo para que esta entre em contato com a unidade já esteja se encerrando, para confirmar o recebimento (ou não) da comunicação (carta) da SME e verificar o desejo (ou não) da família em matricular a criança na unidade. O nome da criança só é retirado da lista de espera mediante uma autorização da NAED responsável por aquela unidade.

3.2. ENSINO FUNDAMENTAL DE 9 ANOS EM CAMPINAS

Além dos agrupamentos multietários, nesse mesmo período tivemos a reorganização do Ensino Fundamental em nove anos, com a Lei Federal nº 11.114 de maio de 2005, fazendo com que as crianças de seis anos deixassem de ser atendidas em unidades da educação infantil e passassem a integrar o quadro dos alunos do Ensino Fundamental, possibilitando, assim, a transferência dessas vagas para crianças de zero a cinco anos em

unidades de educação infantil.

Em 18 de novembro de 2005, a equipe de Supervisores Educacionais dos NAEDs publicou o “Parecer sobre o Ensino Fundamental de nove anos na Rede Municipal de Campinas”, que trazia discussões acerca desta nova organização do Ensino Fundamental. O parecer alegava que esta nova organização já havia sido pensada pela gestão da SME anteriormente à Lei Federal, pois algumas condições requeridas pela Lei já estavam presentes na rede, tais como:

- A rede de ensino conquistou, historicamente, uma organização do trabalho pedagógico que privilegia, de forma significativa, tempos/espços coletivos e individuais, constitutivos de jornada remunerada dos profissionais da educação, bem como a valorização profissional por meio de uma remuneração que é, comparativamente, superior a outras redes públicas;
- Um conjunto de profissionais com formação em nível superior, estabilizados mediante concurso público e com possibilidade de formação continuada na própria rede e em outras instituições/espços;
- Suficiente número de vagas no âmbito municipal para o atendimento aos ingressantes no ensino fundamental em 2006, conforme informações da Coordenadoria de Educação Básica / Secretaria Municipal de Educação de Campinas; embora seja relevante destacar a desproporcionalidade de vagas entre as micro-regiões do município.³¹

Ainda restaria como objetivo, o aprofundamento do estudo sobre Avaliação e Currículo para o Ensino Fundamental de nove anos, que seria realizado durante o próximo ano de 2006.

Também a partir deste parecer, a Secretaria Municipal de Educação publicou o comunicado nº. 13/2005, que já informava a matrícula de todas as crianças nascidas em 1999 (e que, portanto completariam sete anos no decorrer do ano de 2006) em unidades de Ensino Fundamental, iniciando dessa maneira, o atendimento seguindo a lei federal que estabelece o Ensino Fundamental de nove anos.

Com isso, um maior número de crianças deixou as unidades de Educação Infantil e passou a ser atendida em unidades do Ensino Fundamental, uma vez que as crianças que iam para a primeira série, anteriormente completavam sete anos até julho do corrente ano,

³¹ Conforme Comunicado nº 13/2005 publicado no Diário Oficial do Município de 19/11/2005

e, agora, as crianças ingressariam na 1ª série desde que completassem sete anos até dezembro.

Não é propósito desta pesquisa discutir a questão da qualidade da educação oferecida para essas crianças, que deixaram as unidades de educação infantil para ingressarem na primeira série do Ensino Fundamental (em Campinas chamado inicialmente de Primeiros Passos e depois, com a organização em Ciclos, passou a ser chamado de primeiro ano do Ciclo I).

Algumas questões, entretanto, mereceriam um estudo posterior, como, por exemplo: quais educadores foram designados para o trabalho com esta nova faixa etária? As escolas tiveram condições físicas, materiais e humanas para receberem essas crianças? Seus profissionais obtiveram formação de qualidade antes, durante e depois dessa implementação?

É necessário que se compreenda que esta ação também apresentou efeitos na Educação Infantil, uma vez que mais crianças saíram das turmas de Agrupamento III (as de seis anos) e novas vagas surgiram para o atendimento às crianças que se encontravam na lista de espera, além de promover uma reorganização dos agrupamentos, com a diminuição das idades atendidas em cada um.

Após a apresentação dos Agrupamentos Multietários e uma breve descrição do Ensino Fundamental de nove anos em Campinas, iniciaremos, a partir deste momento, a apresentação do projeto Nave-Mãe, outra ação tomada pela Secretaria Municipal de Educação com a finalidade de diminuir o déficit de vagas na educação infantil.

3.3 NAVES-MÃE

O projeto Nave-Mãe tem seu pilar jurídico na Lei 12884 de 04 de Abril de 2007 (regulamentada posteriormente pelo Decreto nº 15947 de 17 de Agosto de 2007), que

institui o Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil (PAEEI), com o objetivo principal de ampliação da oferta de vagas na educação infantil, a partir de parcerias com instituições de direito privado sem fins lucrativos.

Esta lei estabelece, entre outras coisas, em seu artigo 3º:

No âmbito do PAEEI poderá ser realizada parceria com instituição que atenda aos seguintes requisitos:

- I - estar legalmente constituída como escola comunitária, filantrópica ou confessional;
- II - comprovar finalidade não lucrativa e que seus excedentes financeiros sejam aplicados em educação;
- III - assegurar a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de atividades;
- IV - estar cadastrada na SME;
- V - ter o seu Plano de Trabalho selecionado pela SME, através de processo seletivo;
- VI - estar com as contas aprovadas pela SME.³²

Além disso, prevê que o tempo máximo do contrato com estas instituições será de cinco anos, e determina, no artigo 6º:

A SME definirá valor fixo por criança atendida nos CEIs, considerando sua faixa etária e a modalidade de atendimento (integral ou parcial).

§ 1º - O total de recursos a ser repassado a cada instituição conveniada assim como as condições e prazos para o repasse de recursos serão registrados no termo de convênio.

§ 2º - Os recursos financeiros poderão ser utilizados para:

- I – contratação e formação de pessoal;
- II – pagamento de taxas, tarifas e serviços;
- III – aquisição de material didático-pedagógico e demais itens necessários ao bom desempenho pedagógico, incluindo material de consumo;
- IV – aquisição e manutenção de bens duráveis; e
- V – realização de pequenas reformas prediais.

§ 3º - Com autorização prévia e formal da SME, os recursos repassados também poderão ser utilizados para o transporte escolar.³³

Em 08 de Dezembro de 2007, a Secretaria Municipal de Educação publica no Diário Oficial do Município, o edital para o processo seletivo de escolha das instituições que seriam responsáveis pela gestão das primeiras quatro CEIs Naves-Mãe (denominadas posteriormente: CEI Nave-Mãe Prof. Darcy Ribeiro – Vida Nova; CEI Nave-Mãe Governador

³² Conforme consulta à Biblioteca Jurídica do Portal da Prefeitura Municipal de Campinas no dia 19/04/2009:
<http://www.campinas.sp.gov.br/bibjuri/lei12884.htm>

³³ idem

Leonel de Moura Brizolla – Jardim Marisa; CEI Nave Mãe Professor Anísio Spínola Teixeira – Jardim Fernanda; CEI Nave-Mãe Professor Paulo Reglus Neves Freire – Jardim Satélite Íris 2).

As instituições deveriam apresentar um Plano de Trabalho composto por: Projeto Pedagógico (GUIA GESTOR), Histórico de Desempenho junto à Prefeitura de Campinas/SME e Projeto de Gerenciamento dos Recursos.

Após análise deste plano de trabalho por uma equipe composta por membros da Secretaria Municipal de Educação, em 11 de Janeiro de 2008, foram apresentadas as instituições aprovadas para a gestão das CEIs Naves-Mãe (apenas a CEI Vida Nova não foi contemplada nesta publicação), ficando a Fundação Douglas Andreani aprovada em primeiro lugar para as CEIs Naves-Mãe Jardim Marisa e Jardim Fernanda e a Creche Caminho Feliz para a gestão da CEI Nave-Mãe Jardim Satélite Íris. Em 22 de Janeiro foi publicado que a Obra Social São João Bosco foi classificada em primeiro lugar para gerir a CEI Nave-Mãe do bairro Vida Nova.

Apesar de estarem sob a supervisão da Secretaria Municipal de Educação, através dos Núcleos de Ação Educativa Descentralizados (NAED), o que se observou é que essas instituições tiveram certa autonomia na produção de seus respectivos Projetos Pedagógicos, assim como em sua execução. Ainda assim, a SME publicou Comunicados e Resoluções conjuntas para orientar esse trabalho.

Também foi possível perceber que, com estas construções, muitas EMEIs que ficavam ao redor destas “super-creches” foram fechadas e seus funcionários realocados em outras unidades, o que nos levaria a uma outra discussão, que não poderá ser apresentada neste trabalho, sobre a privatização da educação infantil em Campinas, uma vez que a Prefeitura repassa suas obrigações para com o atendimento das crianças de 0 a 6 anos a entidades não-governamentais, não tendo nenhum controle sobre contratação de funcionários

e remuneração paga a estes.

O projeto inicial das Naves-Mãe prevê a construção de 15 unidades em todas as regiões da cidade. Quatro unidades já estão em funcionamento (Vida Nova, Jd. Marisa, Jardim Fernanda e Jardim Satélite Íris 2), outras cinco estão em construção, com previsão de entrega até o final do ano de 2009 (Vila Régio, DIC VI, Vista Alegre, Alto Belém e Residencial Cosmos) e mais quatro já estão com seus projetos prontos, esperando orçamento e licitação (Parque das Indústrias, Jardim Telesp, Parque Universitário de Viracopos e Jardim Ouro Preto). Com mais essas unidades, pretende-se atender a mais 8000 crianças e zerar o déficit de crianças sem atendimento na Educação Infantil.

É muito importante esclarecer, que neste mesmo período (desde a concepção do projeto Nave-Mãe em 2006 até agora), a Prefeitura Municipal de Campinas entregou apenas uma CEMEI (Jardim Icaraí), com capacidade de atendimento de 400 crianças. Há ainda uma, prevista para ser entregue neste ano de 2009, no Jardim Itajaí, com a mesma capacidade, o que demonstra que as forças do governo municipal estão voltadas basicamente para o Projeto Nave-Mãe, em detrimento da ampliação das unidades de atendimento da própria Prefeitura.

Outro indício desta questão foi o fechamento de algumas EMEIs ou salas de agrupamento III (algumas próximas às Naves-Mãe), devido a pouca demanda de crianças naquela região com idade entre 3 e 6 anos³⁴.

Uma outra questão que chama atenção é o caráter dado durante as inaugurações das Naves-Mãe, que pode ser percebido através da imprensa e de notícias no próprio Portal da Prefeitura.

Com as mãozinhas grudadas na grade que delimita o interior do prédio, Ana Rute da

³⁴ Nas unidades próximas às Naves-Mãe isso pode ser explicado pelo grande número de crianças que são atendidas no Agrupamento III nessas “super-creches”, o que acabou por concentrar as crianças num só ambiente. Ao invés de várias pequenas unidades (EMEIs), o governo pode ter dado prioridade a várias turmas numa mesma unidade.

Silva Batata, 3 anos, olhava fascinada os brinquedos da creche, que a partir de agora será o segundo lar da pequena. Ansiosa, feliz e curiosa para descobrir um novo mundo de brincadeiras, convivência e conhecimento, a menina achou tudo grande e bonito. Mas não é só isso. Ana Rute e mais de 500 crianças de 6 meses a 5 anos, que serão suas colegas na Nave Mãe “Professor Anísio Teixeira”, do Jardim Fernanda II, terão oportunidade de estudar em uma creche que pretende ser muito mais do que o local onde os pais deixam as crianças para poderem trabalhar.

A Nave Mãe dará a chance de crianças terem uma educação de libertação e inclusão, que também integrará os pais dos alunos com cursos profissionalizantes e de alfabetização, para que todos tenham condições de serem adultos cidadãos, com qualidade de vida e oportunidade ingressarem no mercado de trabalho.³⁵

Esse trecho da reportagem demonstra bem a intenção do governo em fazer das Naves-Mãe a solução definitiva para o problema da oferta de vagas na educação infantil.

Mais uma vez utiliza-se a necessidade da população para fortalecer e demonstrar o seu projeto, fazendo da inauguração uma festa gigantesca, assim como o tamanho da ousadia desse projeto.

Com este capítulo, apresentamos os dois projetos que ilustram as ações dos governos municipais no período de 2001 a 2008: Agrupamentos Multietários e Naves-Mãe, explicitando suas características e fornecendo subsídios para a análise destas propostas, de modo a ser possível o entendimento e avaliação dos mesmos.

4. ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS DURANTE A PESQUISA

O escopo deste capítulo é o de apresentar e analisar os dados coletados durante a pesquisa que possam colaborar para o entendimento das ações do Governo Municipal de Campinas através da Secretaria Municipal de Educação de modo a solucionar o problema da espera por vagas em instituições de educação infantil.

Em julho de 2004, a SME publicou a *Revista Escola Viva* que trazia um balanço da educação na gestão petista diante do governo municipal. A primeira reportagem trazida nesta revista apresentava o número de 8.000 vagas criadas na educação infantil, a partir do seguinte quadro:

Quadro 2 – Evolução no atendimento da educação infantil

EVOLUÇÃO NO ATENDIMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL				
2000	2001	2002	2003	2004
19.511	20.473	25.812	27.319	28.060

Fonte: Escola Viva – Revista da Secretaria Municipal de Educação – Campinas – Julho de 2004

A reportagem segue com a informação de que Campinas tem uma das maiores redes de atendimento em educação infantil do país, ficando à frente de algumas capitais brasileiras como: Porto Alegre, Curitiba, Florianópolis e Belo Horizonte, principalmente no atendimento em pré-escola para crianças de 4 a 6 anos.

Essa revista também divulgava números a respeito das parcerias com entidades assistenciais para execução do programa *Nem um a Menos*. Em 2001, as entidades atendiam aproximadamente 1.200 crianças, ao final de 2004, 6.000 crianças eram atendidas, em 44

entidades de educação infantil e 13 entidades de educação especial, com um repasse mensal de R\$ 3 milhões.

Outro programa apresentado é o *Pintaram as Férias*, em que algumas unidades de educação infantil ficavam abertas durante o mês de Janeiro (época de férias para a maioria dos educadores da rede municipal de Campinas), para atender às crianças que precisassem de atendimento durante esse período, por causa do trabalho dos pais.

A SME inaugurou ainda outros dois programas: *Alimentação Escolar* (novo modelo de gestão em parceria com o Ceasa, que desenvolve ações educativas dentro das unidades escolares, para aumentar o consumo de alimentos saudáveis diminuindo o desperdício) e *Transporte Escolar* (para alunos que moram na zona rural da cidade e que percorrem mais de 2 km para chegarem às unidades escolares)

Por fim, a revista destacava as construções e obras realizadas pela Secretaria Municipal de Educação, a partir da decisão da população dentro do Orçamento Participativo.

Entre 2001 e 2004 foram 4 EMEIs construídas e entregues, 2 CEMEIs construídas e entregues, 5 CEMEIs em fase final de construção (até julho de 2004), 39 escolas totalmente reformadas, 144 unidades reformadas parcialmente, 16 escolas adaptadas para portadores de necessidades especiais e 7 prédios adaptados para CEMEIs e EMEFs, totalizando R\$ 15 milhões investidos em obras nas unidades escolares do município, além da manutenção constante, onde 85% dos pedidos feitos foram atendidos, segundo a SME.

Somado a todos esses feitos, podemos acrescentar a criação do *Conta Escola*, programa que será melhor detalhado ainda neste capítulo.

O governo do Partido Democrático Trabalhista inicia seu mandato mantendo basicamente os mesmos programas já iniciados na gestão anterior, e aos poucos foi substituindo ou diminuindo o investimento dos programas já existentes, demonstrando o que viria a ser uma marca característica de seu modelo de gestão.

As construções não entregues no mandato anterior foram concluídas, porém, apenas uma nova creche foi ampliada nessa gestão e entregue em 2009 para a população. O governo fez a opção política de concentrar esforços na construção de grandes espaços de educação para crianças de 0 a 5 anos, chamados de Naves-Mãe.

As Naves-Mãe funcionam em organizações diferentes entre si e diferentes da forma de organização das unidades municipais. Cada entidade responsável pela CEI-Nave-Mãe tem um conceito de educação baseado em seus princípios de ação, como exemplo disso, temos a Obra Social São João Bosco (mantenedora da CEI-Nave-Mãe Prof. Darcy Ribeiro – Vida Nova) que nasceu

sob a inspiração dos ensinamentos e do carisma de São João Bosco, como resultado do impulso e vontade associativa dos Salesianos, que objetiva, durante o passar dos tempos, oferecer às crianças e jovens, formação cívica pautada em valores cristãos fundidos com a vontade de ofertar e realizar a dignidade da pessoa humana³⁶

Assim, ficou evidente o caráter confessional desta entidade, que, sem dúvida, também influencia as atividades realizadas dentro da unidade. Seria muito interessante aprofundar esta questão a respeito das entidades responsáveis pelas Naves-Mãe, porém, em virtude do tempo de conclusão deste trabalho, esta discussão ficará para um trabalho posterior.

A CEI Nave-Mãe Leonel Brizola acolhe diariamente em torno de 500 crianças de 4 meses a 6 anos, sendo que o atendimento integral se dá em 6 turmas com crianças de Agrupamentos I e II³⁷ e atendimento parcial em 10 turmas de Agrupamento III (sendo 5 turmas no período da manhã e 5 turmas no período da tarde). São 23 monitoras e 8 professoras que trabalham 40 horas por semana e ficam o dia todo na unidade. O atendimento acontece das 7h00 às 17h00.

Vale lembrar que, mesmo com a relativa autonomia de cada unidade, a organização deveria seguir orientações da supervisão do Núcleo de Ação Educativa

³⁶ Princípio retirado do site: <http://www.ossjb.org.br/conheca.htm> consultado em 27/05/2009

³⁷ A organização por agrupamento também acontece nas Naves-Mãe através da divisão das turmas em Agrupamento I (crianças de 4 a 18 meses), Agrupamento II (crianças de 19 meses a 3 anos) e Agrupamento III (crianças de 3 a 5 anos)

Descentralizada mais próxima da unidade.

Assim, utilizamos os dados fornecidos pela direção de uma Nave-Mãe através de contato telefônico, com os quais foi possível comparar, mesmo que simplificada, as formas de atendimento na Nave-Mãe Darcy Ribeiro com uma CEMEI da Rede Municipal de Educação de Campinas. E para facilitar a visualização, apresentamos o seguinte quadro:

Quadro 3 – Comparação entre CEMEI e NAVE-MÃE

	CEMEI ³⁸	CEI NAVE-MÃE ³⁹
Total de Crianças atendidas	292	500
Crianças atendidas em período integral	118	200
Crianças atendidas em período parcial	174	300
Número de turmas	10	16
Horário de atendimento	Integral: 7h00 às 18h00 Parcial Manhã: 7h20 às 11h20 Parcial Tarde: 13h10 às 17h10	Integral: 7h00 às 17h00 Parcial Manhã: 7h30 às 11h30 Parcial Tarde: 13h00 às 17h00
Quantidade de profissionais que atendem diretamente às crianças (professores e monitores)	27 monitores e 10 professores	23 monitores e 8 professores
Carga horária de trabalho dos profissionais que atuam diretamente com criança	36 horas semanais para professores e Equipe Gestora e 32 horas semanais para Monitores	40 horas semanais
Número de crianças por turma	AG I A – 24 crianças AG I B – 28 crianças AG II A – 30 crianças AG II B – 36 crianças AG II C – 24 crianças AG III – 30 crianças em cada turma	AG I – 25 crianças por turma AG II e AG III – 30 crianças por turma
Verba destinada pela Prefeitura	R\$ 12.000,00 trimestralmente – Conta Escola + pagamento dos profissionais	R\$ 56.000,00 por mês para todas as despesas (recursos humanos e materiais)
Valor para a construção	R\$ 487.000,00 ⁴⁰	R\$ 2.300.000,00
Relação Educadores/Criança	7,89 crianças por educador	16,13 crianças por educador

³⁸ Foram utilizados dados referentes a uma creche municipal situada na região Sudoeste, mas que representa a realidade de muitas unidades semelhantes a ela em sua forma de organização.

³⁹ Foram utilizados dados coletados na Nave-Mãe Leonel Brizolla no Jardim Marisa, região Sul da cidade de Campinas através de conversa com sua diretora.

⁴⁰ Valor utilizado para a construção da última creche construída pelo Governo Dr. Hélio de Oliveira Santos e entregue à população em 2008.

Com base nestes dados podemos verificar várias questões importantes. Iniciaremos falando da quantidade de crianças atendidas em cada tipo de unidade. Enquanto no CEMEI temos um atendimento médio próximo de 300 crianças num espaço de 800 m² de área construída para total de 1000 m², a Nave-Mãe atende a cerca de 500 crianças em 2.000m² de área construída para 5.000 m² de área total. Tanto a quantidade de crianças atendidas em período parcial, quanto de período integral são maiores na Nave-Mãe, fato explicado pelo tamanho de sua construção em comparação com os CEMEI.

Se o número de crianças é maior, logo, se espera que a quantidade de turmas também seja maior, conforme foi verificado na tabela, entretanto, os horários de funcionamento das unidades são diferentes, apesar de, na teoria este atendimento ter sido determinado como igual (das 7h00 às 18h00), isso na verdade ocorre com a alternância do período de atendimento das turmas em período parcial.

As atividades das turmas da Nave-Mãe, de acordo com o material divulgado através do Portal da Prefeitura, deveriam durar 5 horas diárias, mas, na realidade, duravam 4 horas, como pudemos apurar em conversa com a coordenadora da Nave-Mãe Leonel Brizolla (informação apresentada no quadro anterior).

Outra questão fundamental nessa comparação é a forma de contratação e de trabalho dos profissionais de cada tipo de unidade. Nas creches da Prefeitura, os funcionários são contratados por concurso público, possuem estabilidade de emprego, exigência de formação mínima para suas funções (Ensino Médio na Modalidade Normal e/ou Pedagogia para Equipe Gestora e Professores e Ensino Médio para os Monitores) e têm carga horária semanal de trabalho de 36 horas para a Equipe Gestora, Professores e Equipe de Apoio e 32 horas para Monitores, sendo que, para cada tipo de profissional há um espaço para estudo dentro de sua jornada.

Já na Nave-Mãe, os profissionais são contratados sem um processo seletivo ou

concurso, não possuem estabilidade de emprego e, a formação mínima é exigida apenas para equipe gestora e professores. A carga horária de trabalho é de 40 horas semanais, e, portanto, ficam o dia todo com as crianças, às vezes sendo responsáveis por até duas turmas diferentes (no caso das professoras que atuam com crianças de Agrupamento III em período parcial).

Com relação ao número de crianças por turma, há semelhança nos números: com exceção do Agrupamento II, onde são atendidas 30 crianças na Nave-Mãe, nas creches da PMC o número de crianças atendidas segue o tamanho da sala e o número de profissionais responsáveis pela turma, portanto, cada turma, na creche apresentada como exemplo, possui um número de crianças diferente (AG II A: 30 crianças, AG II B: 36 crianças e AG II C: 24 crianças).

No Agrupamento III os números são iguais. No Agrupamento I, percebemos um número elevado de crianças por sala, nos dois casos, apesar da creche municipal atender mais crianças desse agrupamento numa mesma sala. Essa diferença se dá no número de profissionais por turma.

Na PMC a organização dos módulos de atendimento é regulamentada da seguinte forma: Agrupamento I – um monitor para cada 8 crianças além dos professores (1 por turma); Agrupamento II – um monitor para cada 12 crianças além dos professores (1 por turma)⁴¹ e Agrupamento III – até 30 crianças por professor (nesta turma não há monitores).

Conforme já foi colocado, o número de crianças por sala também é determinado pelo seu tamanho, portanto, esses números podem ser modificados de acordo com o espaço físico de cada unidade. O que apresentamos no quadro, entretanto, é o número de crianças utilizado na maioria das unidades.

É importante destacar também, que os monitores que atendem às crianças trabalham em um horário diferenciado (conquistado após muita luta, discussão e organização

⁴¹ Com exceção do Agrupamento II atendido em período parcial que atende até 18 crianças com um único professor ou até 24 crianças quando há um professor mais um monitor.

por parte dessa equipe) e só ficam com as crianças por um período máximo de 6 horas diárias.

Há duas equipes que atuam junto às crianças: uma que atende no período das 7h00 às 13h00 e outra que atende das 12h00 às 18h00, além dos professores que trabalham no período da manhã.

No exemplo citado no quadro a distribuição dos profissionais nos agrupamentos tem a seguinte organização:

Quadro 4 – Organização dos educadores por período

AGRUPAMENTO	PERÍODO DA MANHÃ	PERÍODO DA TARDE
AG I	3 monitores + 1 professor	4 monitores
AG II	3 monitores + 1 professor	3 monitores
AG III	1 professor	1 professor

No caso da Nave-Mãe, como os profissionais tem uma carga horária maior, ficam praticamente o dia todo com as crianças, às vezes, com mais de uma turma, no caso do atendimento em período parcial. Devido a isso, em cada turma do período integral há uma equipe de atendimento que fica durante todo o dia, formada por 4 monitores mais o professor. Com as turmas de período parcial as crianças ficam com 1 professor (este ainda fica com outra turma do mesmo agrupamento no período da tarde).

A última informação apresentada no quadro, traz a discussão dos recursos financeiros utilizados em cada unidade. As creches da PMC recebem trimestralmente o *Conta-Escola*, que é um programa criado na gestão petista Antônio da Costa Santos/Izalene, em 2001, com o seguinte objetivo:

democratizar os processos de tomada de decisão no interior da unidade educacional, respaldar o fortalecimento dos conselhos de escola, garantir maior autonomia

pedagógica, administrativa e financeira para as unidades educacionais fortalecendo-as como centro do processo educativo e possibilitar maior agilidade na solução dos problemas na implementação do seu projeto pedagógico ⁴².

A partir de 2002, o governo municipal repassaria trimestralmente um valor para cada unidade através de conta bancária aberta pela Unidade Executora de cada uma delas (ou seja, uma entidade sem fins lucrativos, com CGC, que representasse legalmente a unidade escolar) que seria utilizado para a “*execução de gastos rotineiros destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, de forma a garantir o funcionamento, e a melhoria física e pedagógica destas unidades.*”⁴³.

Os critérios para a definição do valor do repasse foram assim definidos: região de localização da unidade escolar; modalidade da unidade educacional (CEMEI, EMEI ou EMEF); número de períodos de funcionamento das unidades; número de alunos matriculados em cada unidade (este número deveria ser atualizado trimestralmente pelas unidades).

Em 2002 os valores repassados para a educação infantil eram assim distribuídos:

Quadro 5 – Valor Máximo de Repasse do Conta-Escola

VALOR MÁXIMO ANUAL POR FAIXA DE REPASSE				
Número de alunos por unidade educacional ou agrupamento	EMEI		CEMEI	
	Sem adicional	Com adicional	Sem adicional	Com adicional
De 1 a 100	5640,00	6006,00	6552,00	7207,20
De 101 a 200	6825,00	7507,50	8190,00	9009,00
De 201 a 300	8190,00	9009,00	9828,00	10810,00
De 301 a 400	9555,00	10510,00	11466,00	12612,60
De 401 a 500	10920,00	12012,00	13104,00	14414,40

Fonte: Cartilha Conta Escola – Repasse de Verbas para as Unidades Municipais - 2002

⁴² Revista sobre o Conta Escola lançada pela SME em Fevereiro de 2004, p. 6.

⁴³ Idem, p. 6

As unidades educacionais que estivessem localizadas em área com menor nível de renda receberiam um adicional de 10%, conforme a Lei 11.116 de 27 de dezembro de 2001, que instituiu o *Conta-Escola*.

Cada Unidade Executora se reúne antes do repasse da verba, para definir um Plano de Aplicação Semestral de Recursos (esse também deve ser aprovado pelo Conselho de Escola), que seria uma previsão do uso do repasse feito pelo governo. Caso o Plano não fosse entregue, assim como a atualização trimestral do número de alunos, o repasse seria suspenso por 30 dias.

Após o repasse e uso da verba, a unidade Executora deverá apresentar a prestação de contas, devidamente documentada, de todo o dinheiro gasto pela unidade escolar até o 30º dia do mês seguinte ao trimestre de execução dos recursos.

Ao longo desta pesquisa, pudemos notar o aumento do repasse às unidades através do Conta-Escola. O CEMEI citado como exemplo, recebia, em 2002, o repasse de R\$ 8.094,00 e atualmente recebe trimestralmente R\$ 12.000,00. As responsabilidades, contudo, aumentaram: as unidades compram com este dinheiro, basicamente materiais pedagógicos, brinquedos, produtos de higiene e limpeza, além de pagarem a conta telefônica e pequenas manutenções da estrutura física.

Também é importante salientar a atual estrutura da Secretaria de Educação, para que possamos compreender todos os departamentos existentes, os quais são responsáveis pelas unidades de atendimento à Educação Infantil. São eles:

Gabinete do Secretário, a que estão subordinadas:

1. Assessorias:
 - Planejamento e Gestão

- Projetos Especiais
- Relações Públicas
- Imprensa
- Jurídica
- Informações Educacionais
- Educação e Cidadania

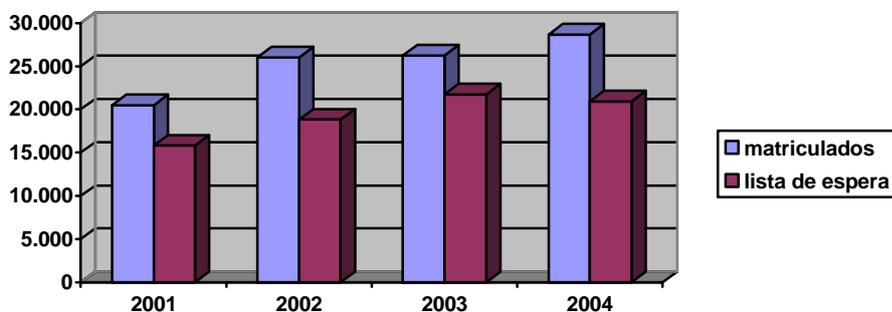
2. Departamentos:

- Pedagógico (DEPE): que inclui – Coordenadoria de Educação Básica, Coordenadoria Setorial de Formação, Setor Núcleo Técnico Educacional e NAEDs (Norte, Sul, Leste, Sudoeste e Noroeste).
- Apoio à Escola (DAE): Coordenadoria Setorial de Suprimentos, Setor de Transporte, Setor de Almojarifado, Coordenadoria Setorial de Nutrição, Coordenadoria Setorial de Gestão de Pessoas e Coordenadoria de Arquitetura Escolar.
- Financeiro: Coordenadoria Setorial de Planejamento e Controle Financeiro, Coordenadoria Setorial de Administração e Gerenciamento de Convênios e Setor de Contabilidade.

Terminada esta primeira parte, apresentaremos a seguir alguns gráficos relativos aos números apresentados pela SME no período estudado, levando em conta vários aspectos: período, turmas, regiões, tipos de atendimento, entre outros aspectos.

O primeiro gráfico apresentado demonstra a evolução da matrícula e das listas de espera durante o governo petista de Antônio da Costa Santos/ Izalene Tiene, entre 2001 e 2004:

Gráfico 1 – Evolução da matrícula e lista de Espera – Gestão 2001-2004



Através desse gráfico, podemos perceber que à medida que cresce o atendimento cresce também a demanda, o que nos faz vislumbrar três aspectos: o primeiro diz respeito a grande natalidade que temos em Campinas, onde, de acordo com o censo do IBGE, somente no ano de 2007 nasceram aproximadamente 17.000 crianças; o segundo aspecto é que torna-se evidente, tanto uma busca das famílias por educação e cuidado para com seus filhos pequenos, dividindo com a sociedade uma função que é delas, quanto uma certa credibilidade por parte das unidades municipais que, por serem consideradas como um atendimento de qualidade, contam com uma boa reputação e com confiança dos pais, que se sentem tranquilos ao deixar seus filhos neste ambiente educacional; o terceiro aspecto é o fato de Campinas ser uma cidade grande, que recebe diariamente pessoas oriundas de outras regiões do estado e até mesmo do país, que vêm em busca de melhores condições de vida, fazendo desta migração um fator importante a ser considerado para o aumento do número de crianças que procuram por vagas em Educação Infantil.

Ainda em 2002 notamos que houve um salto no número de crianças matriculadas, relativamente maior do que nos outros anos. Isso pode ser explicado pelo fato de ter sido a partir deste ano que as unidades foram orientadas a matricular as crianças, mesmo acima da capacidade da unidade (verificando a frequência de cada turma e colocando

crianças num número suficiente para que a frequência diária fosse igual à capacidade da turma) e agrupar crianças de diferentes idades numa mesma sala, a partir da implementação dos Agrupamentos Multietários.

Ao analisarmos os números apresentados pela Secretaria através do sistema Integre, Revista Escola Viva e dos dados do CENSO ESCOLAR do MEC, porém, constatamos algumas divergências:

Quadro 6 – Comparativo de informações sobre matrículas

	SME/INTEGRE ⁴⁴	MEC	Revista Escola Viva
2001	20.473	24.582	20.473
2002	26.015	25.812	25.812
2003	26.249	26.267	27.319
2004	28.638	26.555	28.060 ⁴⁵

Não se pode encontrar uma explicação ou justificativa para essa diferença nos números, uma vez que, em todos os casos, a fonte principal de informações é a própria Secretaria Municipal de Educação.

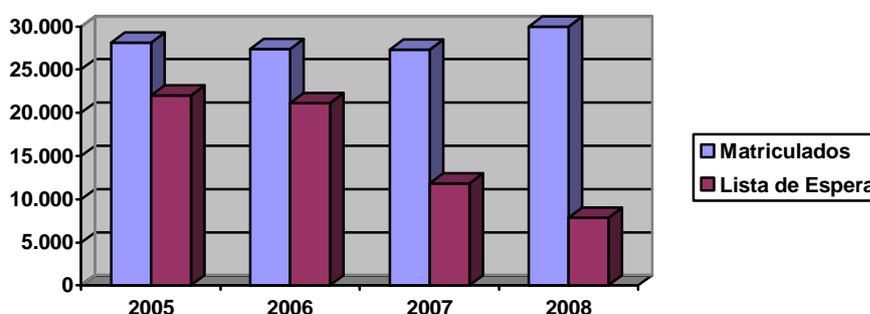
Essa discrepância nos dados da própria Secretaria apresenta um problema para a interpretação dos mesmos, pois aqueles fornecidos diretamente pela SME (Colunas 2 e 4 da tabela), demonstram um aumento significativo no número de matrículas (aproximadamente 8.000 crianças – 40% a mais no número de matrículas). Se observarmos os dados que figuram no MEC, verificaremos um crescimento bem menor (2.000 crianças – acréscimo de 8% em 4 anos)

⁴⁴ O Sistema Integre ainda não estava responsável pelos dados nos anos de 2001, 2002 e 2003, mas a Prefeitura tinha um programa próprio de cadastro das informações que depois foi repassado para o Integre.

⁴⁵ Até julho/2004

O segundo gráfico⁴⁶ apresentado, diz respeito à gestão do Prefeito Dr. Hélio de Oliveira Santos de Oliveira Santos, do PDT, que teve, à frente da Secretaria Municipal de Educação, num primeiro momento o Prof. Dr. Hermano Tavares, depois a Profa. Dra. Helena Costa, seguida pelo Sr. Graciliano de Oliveira. Atualmente, temos como Secretário de Educação (desde 2009) o Prof. Dr. José Tadeu Jorge, que, assim como o Prof. Dr. Hermano Tavares, já foi reitor da UNICAMP.

Gráfico 2 – Evolução da Matrícula e Lista de Espera – Gestão 2005-2008



Notamos, a partir deste gráfico que só a partir do ano de 2007 foi possível verificar um aumento no número de matrículas. Nos anos anteriores, o número de crianças matriculadas manteve-se estável. Esse fato pode ser explicado pela implementação do *Programa Especial de Ampliação da Oferta na Educação Infantil (Pró-Criança)*, que além de continuar com os agrupamentos multietários e aumento da capacidade das salas nas CEMEIS já existentes, apresentou como principal ação o Projeto Naves-Mãe, que inaugurou 4 novas unidades na cidade, capazes de atender aproximadamente 500 crianças em cada instituição.

É necessário destacar que o dado referente à lista de espera do ano de 2008 encontra-se incompleto, pois a coleta foi realizada antes de outubro, quando aconteceria o

⁴⁶ Dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação em agosto de 2008. Dados referentes à lista de espera de 2008 não consta dados do Cadastro inicial que aconteceu em Outubro/08,

Cadastro Inicial, e somente a partir desta data poderíamos apresentar um número mais exato. Isso foi possível, também, pelo cruzamento de informações das diferentes listas das unidades, permitindo que cada família fizesse o cadastro contínuo (realizado ao longo do ano) em apenas uma unidade (antes podia ser feito em mais unidades, o que dificultava ter o número exato de crianças em lista de espera).

Novamente encontramos divergências nos dados apresentados pela SME ao Sistema Integre e ao Censo Escola do MEC:

Quadro 7 – Comparativo dos dados sobre crianças matriculadas 2005-2008

	INTEGRE	MEC
2005	28.122	27.787
2006	27.396	27.380
2007	27.334	25.778
2008	29.968	26.844

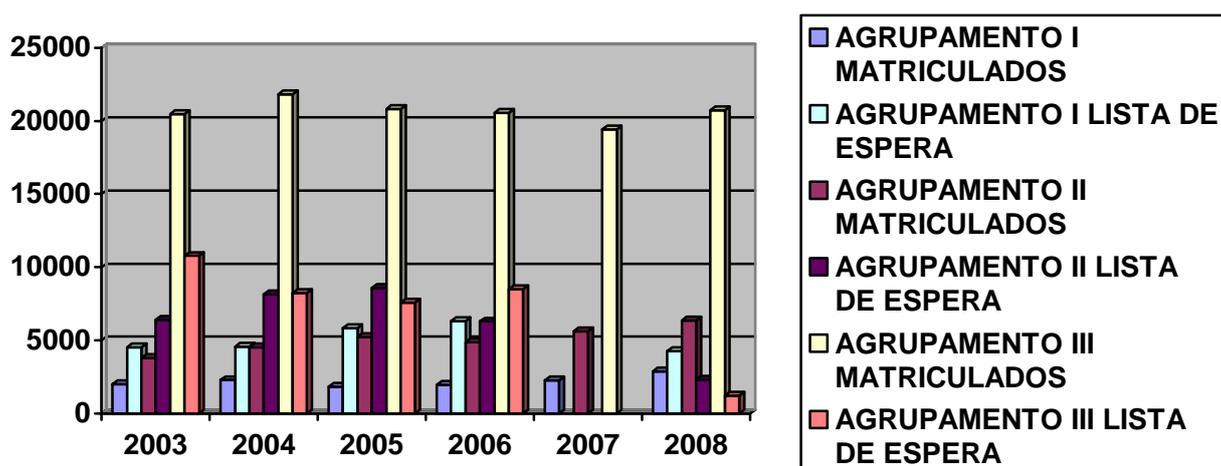
Aqui novamente encontram-se divergências entre os dados, dando margem a duas interpretações com relação ao número de matrículas. Se analisarmos os dados do Sistema INTEGRE veremos que o aumento do número de crianças foi de um pouco mais de 1.800 crianças (aproximadamente um acréscimo de 6%). Por outro lado, se tivermos como base os números do Censo Escolar do MEC, veremos uma diminuição no número de atendimentos na ordem de 3,5%, e, aí poderíamos dizer que, ao invés de avançar no número de atendimentos, de 2005 a 2008, tivemos um retrocesso. Assim, fica impossível entender como o número da lista de espera pode ter diminuído (conforme os dados apresentados pela própria SME), se o número de atendimentos também foi menor.

Também é importante destacar que a coleta de dados referentes ao sistema Integre foi repassado pela própria Secretaria Municipal de Educação, através da

Coordenadoria de Educação Básica.

Outro dado essencial é reconhecer seria em quais idades há uma procura maior e/ou uma espera maior por atendimento. Essas informações serão apresentadas no gráfico⁴⁷ a seguir:

Gráfico 3 – Matriculados e Lista de Espera por agrupamentos



Com esses dados, fica evidente que o maior número de atendimentos acontece no Agrupamento III, que trabalha com crianças de 3 a 6 anos, em turmas de meio período e com apenas uma professora. Esta faixa etária registra um decréscimo no atendimento desde 2004, contudo, em 2008 houve novo aumento.

A diminuição nos anos de 2005 a 2007 pode ser explicado pela implantação do Ensino Fundamental de 9 anos, uma vez que esses três anos foram considerados o período de transição até a efetiva implementação na Rede Municipal de Ensino Fundamental.

Os números de 2008 são uma demonstração do impacto causado pela construção das Naves-Mãe. São creches com um número de crianças atendidas superior ao

⁴⁷ Dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação em agosto de 2008. Não constam dados referentes ao número de crianças em lista de espera no ano de 2007 por agrupamento, somente o número total da lista. Dados de 2008 também podem ser considerados incompletos, pois foram utilizadas as informações repassadas até o mês de agosto. Só temos disponibilizados dados desse tipo (separado por agrupamento) a partir de 2003, quando o agrupamento multietário foi implementado.

das outras unidades municipais, principalmente no agrupamento III, pois, como vimos, das 500 vagas geradas pelas 4 Naves-Mãe inauguradas até o momento, mais da metade são destinadas ao atendimento de crianças entre 3 e 6 anos.

Com relação ao Agrupamento II, para crianças entre 1 ano e 6 meses e 2 anos e 11 meses⁴⁸, constatamos que, até 2007, o número de crianças atendidas sempre foi menor do que a demanda em lista de espera. São crianças que até então, tinham sido atendidas quase que exclusivamente em período integral, contando com a presença de 1 professor (no período da manhã para toda a turma) e 1 monitor de educação infantil⁴⁹ (para cada 12 crianças na turma). Assim, uma turma com 36 crianças, por exemplo, teria como profissionais responsáveis, 1 professor e mais 6 monitores, sendo três trabalhando no período das 7 às 13h e três trabalhando no período das 12h00 às 18h00.

A partir de 2007, porém, com ênfase em 2008, várias turmas de Agrupamento II de atendimento em período parcial foram abertas nas unidades já existentes (onde a demanda por Agrupamento III já tivesse totalmente atendida), contando com 1 professor e mais 1 monitor (são turmas com um menor número de crianças, pela reconhecida especificidade desta idade e pela existência de poucos profissionais habilitados para este atendimento). Devido a isso, verificamos que em 2008, o atendimento às crianças matriculadas no Agrupamento II superou o número de crianças em lista de espera.

Já com o Agrupamento I, observa-se um número bastante estável de crianças matriculadas até 2008 (após isso, há um incremento, possivelmente ditado pela inauguração das creches do Projeto Nave-Mãe) embora o número de crianças em lista de espera venha aumentando a cada ano.

⁴⁸ Essa idade de referência foi se modificando ao longo dos anos pelas diversas formas de organização que foram apresentadas à rede neste período, conforme já visto anteriormente.

⁴⁹ A nomenclatura desse profissional se alterou em 2007 a partir do novo Plano de Cargos e Carreira, passando a se chamar Agente de Educação Infantil. Porém manteremos essa nomenclatura anterior, pois 80% desses profissionais ainda continuam sendo chamado de Monitores de Educação Infantil. Somente os novos contratados a partir de 2007 é que receberam essa nova nomenclatura.

Esse grupo acolhe crianças em uma idade que requer muitos cuidados, por isso as turmas são reduzidas e o módulo de atendimento dos monitores também: são 8 crianças por monitor, além de um professor. As crianças são atendidas exclusivamente em período integral e têm uma alimentação diferenciada devido às suas características, portanto, é necessário que se tenha uma estrutura maior de atendimento do que os demais agrupamentos. E essa é uma das razões pelas quais a lista de espera pelo Agrupamento I nestes últimos anos é a maior, ainda mais se comparada com a quantidade de crianças matriculadas.

Ainda em relação aos dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação, destacamos a quantidade de unidades, matrículas e crianças em lista de espera em cada Macro-Região da Cidade, que são coordenadas pelos Núcleos de Ação Educativa Descentralizada – NAED: Norte, Sul, Leste, Sudoeste e Noroeste.

A seguir, inserimos uma figura retirada do site da Prefeitura Municipal de Campinas, que nos ajudará a visualizar melhor as regiões da cidade:

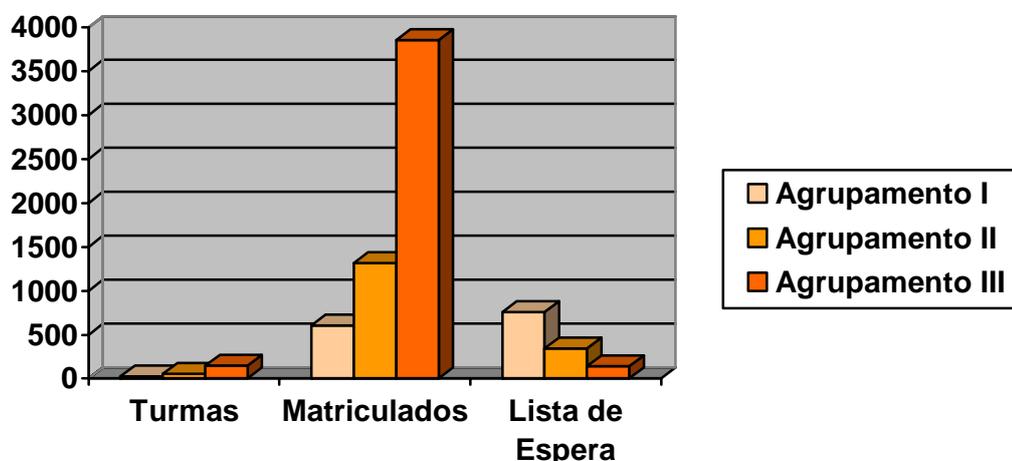
Imagem 1 – Mapa de Campinas



Iniciamos a análise dos dados a partir da Região Norte, identificada no mapa acima com a cor laranja, região que cerca o distrito de Barão Geraldo e que possui unidades de Educação Infantil nos seguintes bairros: Barão Geraldo, Cidade Universitária, Vila San

Martin, Jd.Sta. Mônica, Vila Padre Anchieta, Vila Boa Vista, Bonfim, Chapadão, Jd. São Marcos, Vila Nova, Jd. Eulina, Jd. Pacaembu, Parque Santa Bárbara, Parque Fazendinha, Parque São Jorge, Vila Esperança e Chácara do Vovô. São 15 CEMEIs (com atendimento a crianças de 0 a 6 anos), 15 EMEIs (atendendo crianças de 2 a 6 anos) e 1 Nave-Mãe a ser inaugurada.

Gráfico 4 – Região Norte



Essa é uma região bem peculiar, pois, se por um lado reúne os pólos universitário, científico e tecnológico da cidade, reunindo os *campi* das 5 maiores universidades da mesma (UNICAMP, PUC-Campinas, FACCAMP, UNIP e Faculdade Comunitária), do outro tem uma região com grandes problemas sociais, principalmente em relação à habitação e violência.

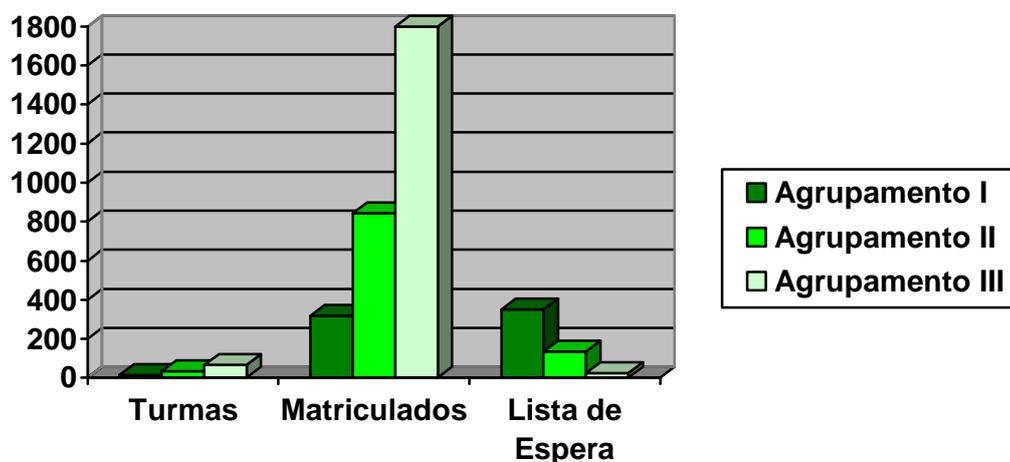
Como demonstrado no gráfico, essa região concentra atendimento à faixa etária pela qual responde o Agrupamento III, mas revela uma grande necessidade de atendimento às crianças do Agrupamento I.

Na Região Leste, a maior do município (ainda detenha a menor quantidade de equipamentos), identificada no mapa pela cor verde (centro) e vermelha (Distritos de Sousas e Joaquim Egídio), as unidades localizam-se em torno do centro da cidade e Distritos de Sousas e Joaquim Egídio, sendo distribuídas pelos seguintes bairros: Vila Costa e Silva, Parque

Imperador, Jd. Miriam, Parque São Quirino, Jd. Nilópolis, Vila 31 de Março, Vila Santana, Jd. Boa Esperança, Nova Campinas, Vila Miguel Vicente Cury, Cambuí, Taquaral, Vila Toffanelo, além do Centro e Distritos de Sousas e Joaquim Egídio.

São encontradas nessa região 7 CEMEIS e 13 EMEIs. Não há nessa região nenhuma Nave-Mãe já inaugurada ou em projeto de implantação.

Gráfico 5 – Região Leste



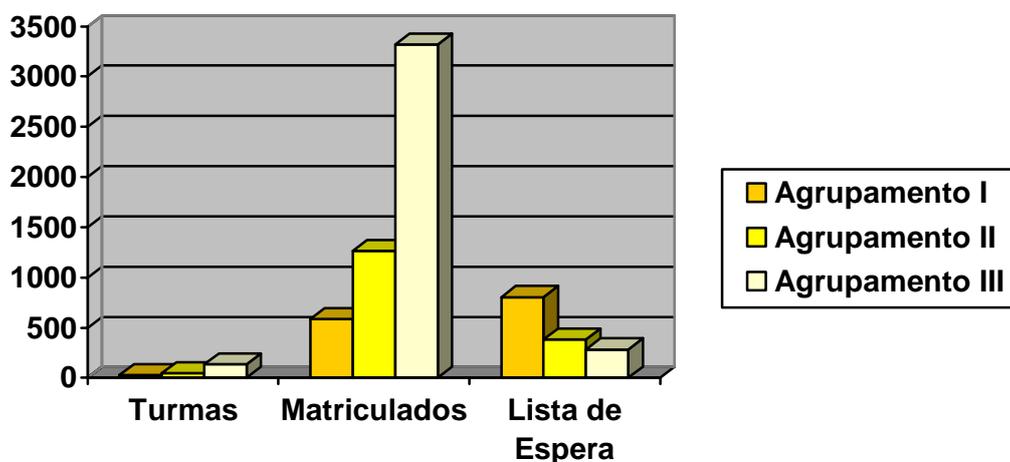
Essa região possui gráfico bem semelhante ao da Região Norte, somente em proporção menor, pois também tem poucas unidades de atendimento e igualmente abriga diferentes populações, devido ao fato de muitas delas se encontrarem em áreas nobres da cidade, outras em regiões agrícolas (no caso dos Distritos de Sousas e Joaquim Egídio) e outras, por serem próximas ao centro (estas, frequentadas por crianças filhas de funcionários do comércio e empresas que ali estão instaladas).

A terceira região que apresentaremos é a Noroeste, localizada às margens da Estrada John Boyd Dunlop e identificada como Região do Campo Grande. Essa região (que seria a OESTE da cidade) está identificada no mapa com a cor amarela, porém, foi dividida em duas partes – Noroeste e Sudoeste – devido a grande população ali existente. Suas unidades estão instaladas, principalmente, nos seguintes bairros: Jd. Itajaí, Jd. Metonópolis, Vila Castelo Branco, Jd. Sta. Rosa, Chácara Cruzeiro do Sul, Jd. Campina Grande, Parque da

Floresta, Jd. Florence, Jd. Satélite Íris, Vila Pe. Manoel da Nóbrega, Jd. Nova Esperança, Parque Valença, Jd. Ipaussurama, Jd. Rossim e Jardim Maracanã.

Temos 12 CEMEIs em funcionamento e 1 que será inaugurada no Jardim Itajaí, além de 15 EMEIs. Também estão localizadas 3 Naves-Mãe nessa região, sendo que apenas 1 está em funcionamento (as demais ainda estão em construção).

Gráfico 6 - Região Noroeste

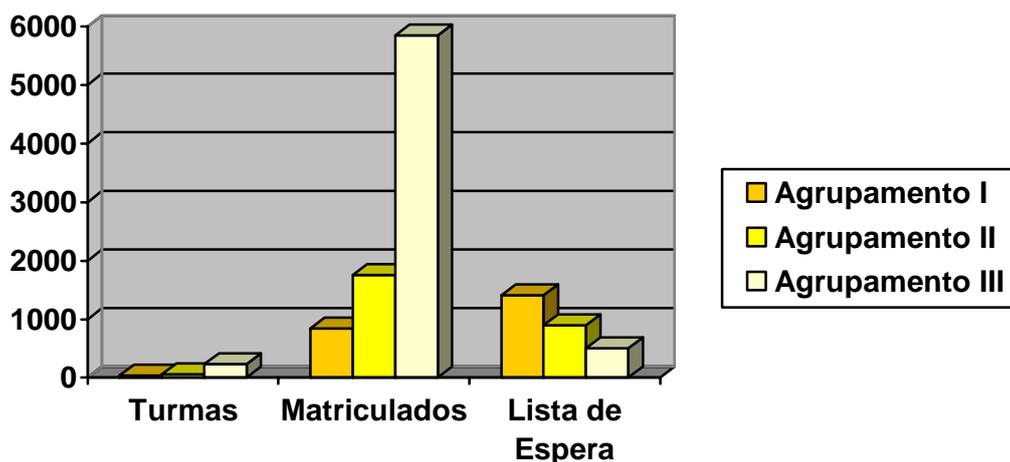


Como já dito anteriormente, esta é uma região que requer muito investimento por parte do Poder Público, pois, a cada ano, percebe-se nitidamente a evolução populacional desta parte da cidade. Apesar dessa diferença populacional, vemos um gráfico muito parecido com os apresentados anteriormente, em que constatamos um maior déficit de atendimento no Agrupamento I.

A outra metade da parte destacada no mapa na cor amarela, identificada como Região Sudoeste, fica no entorno da Avenida Ruy Rodriguez e também é conhecida como Região Ouro Verde. As unidades dessa região estão localizadas, sobretudo nos bairros: Parque São Paulo, Jd. Sta. Terezinha, DICs, Jd. Cristina, Jd. Sta. Letícia, Jd. Capivari, Jd. Márcia, Jd. Cristina, Parque Universitário, Jd. Shangai, Jd. Vista Alegre, Parque Tropical, Jd. Campos Elíseos, Vila União, Santa Lúcia, Jd. Ademar de Barros, Vida Nova, Jd. Aeroporto, Vila Perseu Leite de Barros, Mauro Marcondes, Jd. Maria Rosa e Jd. Novo Campos Elíseos.

São 17 CEMEIs, 21 EMEIs e 3 Naves-Mãe, sendo que apenas 1 foi inaugurada e as outras 2 estão em projeto de conclusão.

Gráfico 7 – Região Sudoeste

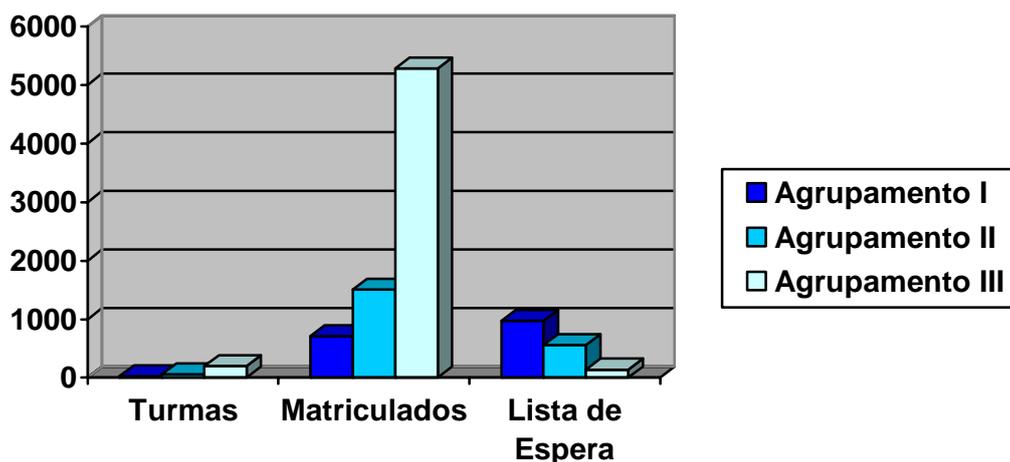


Esta é a região com maior número de crianças matriculadas e com maior número de unidades, entre todas as regiões da cidade de Campinas. Também possui uma população, assim como na região Noroeste, desprovida de boas condições de vida em sua maioria, mas é a região onde se localiza um pólo industrial considerável, o que trouxe um pouco mais de desenvolvimento para esta área.

Por último, falta apresentar a Região Sul, identificada no mapa pela cor azul. É uma área extensa, que vai desde a região do São Bernardo, passando pela região que faz fronteira com a cidade de Valinhos até o Aeroporto de Viracopos. Suas unidades estão localizadas nos seguintes bairros: Jd. São José, Jd. Campo Belo, Jd. São Domingos, Jd. São Gabriel, Jd. São Pedro, Jd. Fernanda, Jd. Nova Mercedes, Jd. Nova América, Vila Esmeraldina, Jd. Bandeiras, Jd. Nossa Senhora de Lourdes, Vila Orozimbo Maia, Jd. Carlos Lourenço, Vila Formosa, Vila Rica, Jd. Paranapanema, Vila Campos Sales, São Bernardo, Cidade Jardim, Vila Industrial, Jd. Nova Europa, Vila Marieta, Jd. Proença, Vila Lemos, Vila Teixeira, Jd. Sta. Eudóxia, Vila Georgina, Parque Jambeiro e Jd. Sto. Expedito.

São 16 CEMEIs, 20 EMEIs e 2 Naves-Mãe, uma inaugurada e outra que ainda será inaugurada.

Gráfico 8 – Região Sul



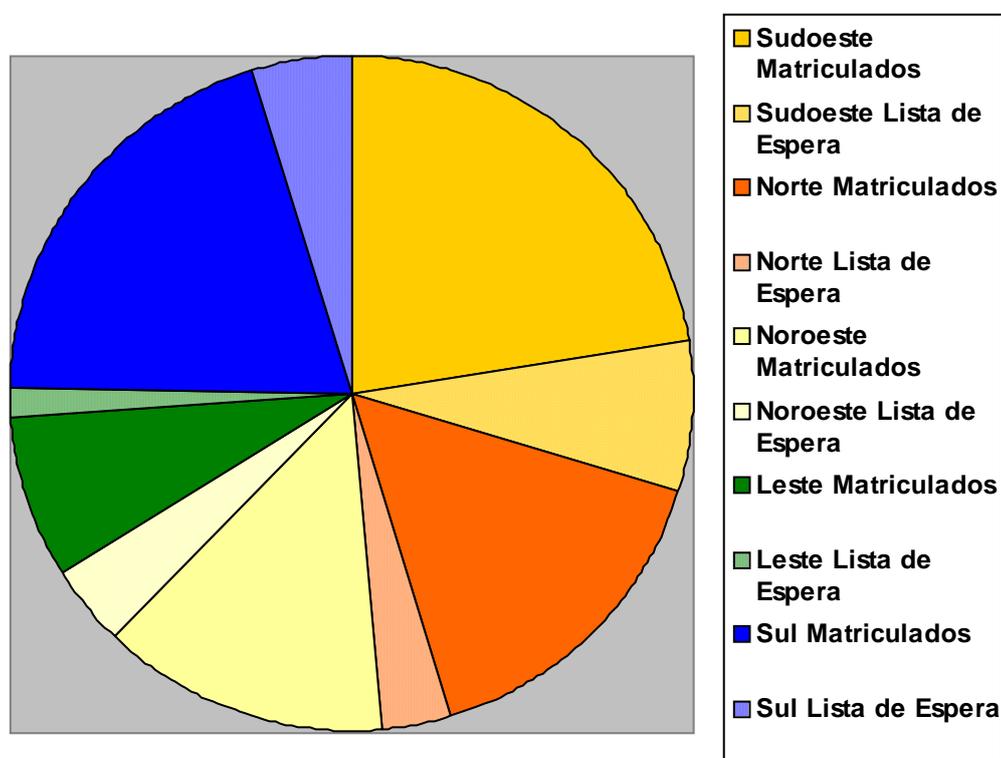
Essa região abarca desde moradores de tradicionais vilas operárias da cidade de Campinas, como é o caso do São Bernardo, Vila Industrial e Vila Rica até moradores de bairros de classe média das proximidades de Valinhos. Além disso, é a região onde está situada a maior invasão da América Latina – o Parque Oziel e adjacências – com um bolsão de pobreza extremamente carente de infra-estrutura, investimento (especialmente em obras de saneamento e asfalto) e equipamentos públicos para suprir suas deficiências.

Mais uma vez é possível notar a semelhança entre gráficos, pois o maior atendimento é fornecido às crianças do agrupamento III, pois, este necessita de uma menor infraestrutura física e humana, com um professor responsável por uma turma de, no mínimo 28 crianças, nenhum monitor. Outro fator, é o de que esse grupo também tem a particularidade de ser composto por crianças de 3 a 6 anos que, por serem mais velhas, são também mais independentes, enquanto que, nos outros agrupamentos, as crianças ainda são bem pequenas, o que requer um número maior de profissionais.

Assim, o gráfico de atendimento da cidade, dividido por regiões, poderia ser

assim apresentado:

Gráfico 9 – Comparação entre as 5 Regiões

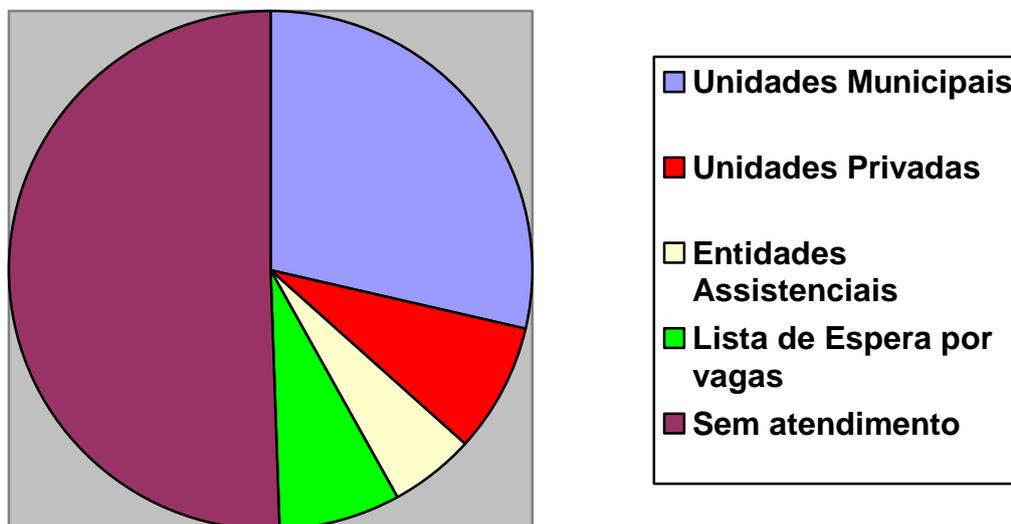


Apesar de Campinas ser uma cidade com uma grande rede de atendimento em educação infantil dentro do Estado de São Paulo, vemos que uma boa parte das crianças que busca por atendimento, ainda não o consegue, isso, sem contarmos a quantidade de crianças que estão matriculadas em entidades privadas, filantrópicas ou em nenhuma.

De acordo com o MEC e a Prefeitura Municipal de Campinas⁵⁰, as matrículas na cidade estariam assim divididas:

⁵⁰ Dados relativos ao ano de 2008, com exceção do número relativo ao atendimento em unidades privadas e total de crianças de 0 a 6 anos na cidade de Campinas, que foi obtido no site <http://www.ibge.com.br/cidadesat/topwindow.htm?1> no dia 23/05/2009 e que são referentes ao censo de 2007.

Gráfico 10 – Comparativo entre diversos tipos de atendimento ou não-atendimento



A porcentagem de cada segmento demonstra que, a maior parte das crianças em idade de atendimento na educação infantil, ainda se encontra fora do sistema ou sequer procurou por qualquer sistema, pois, 50,58% das crianças em idade de atendimento na educação infantil não estão inseridas nesta etapa da educação básica. Enquanto o Governo municipal atende a 28,54% da população nesta faixa etária, 8,14% é atendida por unidades de educação infantil privadas e 5,28% por entidades assistenciais conveniadas com a Prefeitura Municipal de Campinas. Com esses dados, porém não foi possível perceber a quantidade de crianças que se encontram sem atendimento por preferência familiar, uma vez que a educação infantil não é facultativa à criança, cabendo à família decidir por sua matrícula ou não.

Esses são dados bem preocupantes, visto que, o poder público não se mostra organizado para amparar sequer as crianças que procuram por unidades de atendimento municipal, uma vez que 7,46% ainda estão em listas de espera, muito menos se todas as crianças que tem direito garantido por lei, resolvessem buscar atendimento nas creches e pré-escolas da rede municipal de ensino.

Para complementar essas informações, reproduziremos na íntegra (pois traz muitos dados importantes para nossa análise) uma matéria encontrada no Portal da Prefeitura Municipal de Campinas⁵¹, do dia 27/02/2009, onde o Secretário de Educação, na época o Sr. Graciliano Ramos de Oliveira, apresentou ao Juiz da Vara da Infância e Juventude um relatório sobre o programa *Pró-Criança*, com dados referentes aos últimos 6 meses de 2008.

De acordo com a reportagem:

O atual relatório aponta que 29.676⁵² alunos estão matriculados nas escolas de educação infantil da rede municipal de Campinas, e 5.597 crianças estão em lista de espera. O número representa uma redução de 52,7% no déficit de vagas, comparando-se com a lista de espera do primeiro relatório apresentado à Vara da Infância e Juventude, em fevereiro de 2007, que apontava 11.814 crianças fora da escola.

Em comparação com o último relatório apresentado ao juiz Richard Pae Kim, a redução do déficit de vagas em creches foi de 27,6%, já que em agosto de 2008, 7.726 crianças estavam em lista de espera.

Conforme o secretário de Educação, os dados positivos no aumento da vagas na educação infantil é resultado dos esforços e ações desenvolvidas pela Prefeitura, por meio da Secretaria Municipal de Educação para que a meta para zerar o déficit seja alcançada.

Atualmente, a estrutura da educação infantil em Campinas conta com 151 escolas, sendo 64 Centros Municipais de Educação Infantil (Cemeis); 87 Escolas Municipais de Educação Infantil (Emeis), além de quatro Naves-Mãe.

Os Cemeis atendem crianças de seis a 18 meses no chamado Agrupamento I (AG I). O Agrupamento II (AG II) atende crianças de 19 meses a 3 anos, podendo também atender alunos do Agrupamento III (AG III), que compreende alunos de 3 a 5 anos.

As Emeis são escolas que atendem prioritariamente alunos de 3 a 5 anos (AG III). Nas Naves-Mãe, o atendimento é feito a crianças de seis meses a 5 anos.

Para a redução da lista de espera, a Secretaria Municipal de Educação continua entregando creches, como as cinco Naves-Mãe com capacidade para 435 crianças cada e previstas para serem entregues ainda no primeiro semestre deste ano. Duas Cemeis, no Jardim Icarai e Itajaí, também serão entregues brevemente, com capacidade para 400 crianças cada.

Além disso, reformas e ampliações de unidades escolares também estão em andamento em toda rede municipal, como a que será entregue em março na Emei Verde e Amarelo, que atende 90 crianças. No início de março será entregue a ampliação da Cemei Fernando Alpheu Miguel, no São Marcos, que atende 110 crianças.

Para atender crianças de regiões onde há falta de vagas, a SME disponibiliza 28 ônibus que transportam 378 alunos para unidades com condições de atendimento.

A Prefeitura, por meio da SME, também mantém convênio com 41 entidades que prestam atendimento a 5.549 crianças de seis meses a 6 anos. Duas novas entidades estão previstas para serem conveniadas em abril: o Lar da Sagrada Família, que atenderá 55 crianças e o Instituto Jacarandá, que irá receber 212 crianças.

Até o fim de 2009, estão previstas a entrega de mais quatro Naves-Mãe (Parque Universitário de Viracopos; Novo Mundo; Ouro Preto, Parque das Indústrias) – três com 400 vagas e uma que irá atender 260 crianças. Também serão inaugurados dois Cemeis - Real Parque e Shalon, (uma para 112 crianças e outro para 320); além da

⁵¹ http://www.campinas.sp.gov.br/noticias/?not_id=1&sec_id=&link_rss=http://www.campinas.sp.gov.br/admin/ler_noticia.php?not_id=20110 consultado em 02/03/2009

⁵² Já apresentamos nessa pesquisa um número mais atualizado, de abril de 2009, por isso a diferença.

entrega da ampliação da Cemei Amélio Rossim, que passará a atender 115 crianças. Todas essas obras totalizam 2.007 vagas.

Baseados nestas informações verificamos que a Secretaria faz um balanço das ações executadas na primeira gestão do prefeito Dr. Hélio de Oliveira Santos (2005-2008), demonstrando uma redução no número de crianças em lista de espera por vagas na educação infantil. Isto pode ser questionado se tomarmos como referência o Censo Escolar do MEC, em que há uma diminuição no número de atendimentos no mesmo período.

Além disso, o governo apresenta algumas reformas em unidades de educação infantil, bem como a ampliação de outras, o que é essencial, tanto para o aumento do número de crianças atendidas como para o bom funcionamento das unidades a partir da melhor organização do espaço físico das mesmas.

O que fica evidente, porém, é que o grande objetivo do governo é ampliar as parcerias, sejam elas com entidades assistenciais, de modo a ampliar as vagas nos espaços já existentes, sejam elas na gestão das novas Naves-Mãe que serão inauguradas, e perfarão um total de 15 ao fim de 2010.

Dessa forma, apresentamos aqui uma série de dados que foram importantes para nossa análise e que colaborarão para algumas das conclusões que serão apresentadas a seguir.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve por objetivo principal verificar e analisar as ações dos governos municipais de Campinas, no período de 2001 a 2008 (2001-2004 – Partido dos Trabalhadores; 2005-2008 – Partido Democrático Trabalhista), referentes à diminuição da lista de espera por vagas em instituições públicas municipais de educação infantil.

Dentro deste objetivo, constatamos a presença de dois projetos que foram implantados nesse período e que possibilitaram entender, de maneira clara, as concepções destes governos acerca do atendimento à educação infantil em nível municipal. São eles: os *Agrupamentos Multietários* e as *Parcerias Público-Privadas*, com especial atenção às Naves-Mãe.

Agrupamentos Multietários é a nomenclatura dada ao novo tipo de organização das crianças nas turmas dentro das unidades de educação infantil municipais. São turmas com crianças de diferentes idades convivendo, diariamente, num mesmo espaço, durante todo o tempo de permanência na instituição.

Esse projeto foi implementado a partir de 2002 e foi divulgado, sobretudo, como uma nova organização, que permitiria avanços pedagógicos dentro da rede municipal de educação, visto que as crianças mais novas aprenderiam com as mais velhas e vice-versa. O que se notou, contudo, é que essa medida tinha um objetivo, não explícito, que era o aumento do número de vagas nas unidades de educação infantil.

Os profissionais, por sua vez, não receberam a formação necessária para lidar com esta nova realidade, tampouco tiveram espaço para discutirem entre si suas práticas cotidianas, e, assim, buscarem juntos novas estratégias para o trabalho pedagógico a ser realizado em sala de aula.

As turmas, compostas por crianças de várias idades, tiveram listas de espera

baseadas nessas idades, e, desse modo, conforme iam surgindo novas vagas, a possibilidade de crianças mais novas (e que são maioria nas listas de espera) ocuparem essas vagas, era maior também. Isso porque as crianças mais velhas foram, aos poucos, sendo inseridas no Ensino Fundamental, principalmente a partir de 2005, quando houve a promulgação da Lei Federal que ampliava o Ensino Fundamental para nove anos.

No governo seguinte (2005-2008), a principal política apresentada se basearia nas parcerias público-privadas, através do repasse de verbas para instituições que já atendiam em prédio próprio e, portanto, poderiam manter e/ou ampliar o número de crianças acolhidas. Essas parcerias se deram, especialmente através da construção de “super-creches”, com estruturas arquitetônicas diferenciadas. Estas, foram repassadas às entidades, para uma gestão compartilhada, em que a Prefeitura entraria com o suporte financeiro e pedagógico e à entidade caberia administrar toda a estrutura humana e física.

As “super-creches”, também conhecidas como *Naves-Mãe*, começaram a ser implementadas a partir de 2007, com a aprovação do *Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil*. Atualmente, quatro unidades estão em funcionamento, cinco estão em fase de conclusão de obras e de seleção das entidades mantenedoras e outras seis estão em processo de finalização de projeto, totalizando 15 Naves-Mãe, que deverão ser entregues, conforme previsão do próprio governo municipal, até o final de 2010.

A educação infantil municipal se apresenta, então, em três tipos diferentes de atendimento: creches e pré-escolas municipais (estrutura física e humana completamente sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação); entidades assistenciais parceiras (estrutura física e humana sob a responsabilidade da entidade, com supervisão educacional e repasse de verbas por parte da Prefeitura) e Naves-Mãe (Estrutura física construída pela Prefeitura, sistema de co-gestão entre Prefeitura e entidade sem fins lucrativos selecionada para receber o repasse de verbas da prefeitura, cuja finalidade é a manutenção e

desenvolvimento do trabalho pedagógico, inclusive para pagamento de funcionários).

Neste trabalho apresentamos mais detalhadamente as unidades municipais de atendimento (CEMEIs e EMEIs) e as Naves-Mãe. Vale destacar, que nestas duas formas de atendimento, a organização acontece com a divisão das crianças nos *Agrupamentos Multietários*. Outra questão importante é o fato de ambas também estarem sob a supervisão do Núcleo de Atendimento Educativo Descentralizado, ligado diretamente à SME, da qual as unidades fazem parte. Dessa maneira, a construção do projeto pedagógico aconteceria seguindo as mesmas orientações.

O traço distintivo, no caso das Naves-Mãe, é que nestas há certa autonomia no que diz respeito aos conteúdos e metodologias de trabalho aplicadas no cotidiano da unidade, pois cada entidade mantenedora apresenta uma visão diferenciada do que se entende por **educação, criança e atendimento**.

Podemos destacar ainda, que tais entidades possuem um caráter basicamente assistencialista, pela própria natureza das atividades desenvolvidas. Duas delas, por exemplo, possuem vínculo com a Igreja Católica, o que quer dizer, que sua concepção de educação é de cunho confessional, privilegiando, especialmente, o “cuidar” da criança, zelando pelo seu bem-estar.

Nas Naves-Mãe também há outra peculiaridade, que é o atendimento à comunidade escolar, principalmente às mães das crianças matriculadas: elas recebem, na própria unidade, cursos de qualificação profissional, que são oferecidos a partir de uma análise das necessidades da região em que a unidade se encontra. Esses cursos são ministrados por professores do CEPROCAMP, escola técnica municipal. Além disso, uma das entidades contrata as próprias mães para o atendimento às crianças que frequentam a instituição.

Gandini (2005) chama a atenção para a “domesticalização” da educação. Até que ponto, com essas ações, não estaríamos “desprofissionalizando” a educação infantil, que

já traz em sua história, a marca do cuidado materno e familiar, e, por isso mesmo, até hoje vigora a discussão sobre qual é o tipo de profissional (com qual concepção e com qual formação) queremos para esta modalidade de educação.

Outro aspecto para o qual chamamos a atenção relaciona-se aos números apresentados durante a dissertação. Tivemos uma grande surpresa, ao percebermos que, nas diferentes fontes consultadas encontramos números divergentes, apesar de todos terem tido como principal fonte a própria Secretaria de Educação. A hipótese que se chega é que pode haver uma tentativa de “maquiagem” desses números, para que, assim, a listagem possa parecer menor do que realmente é.

Outro fato que observamos, nessa confusão de números, é que, apesar da listagem atual contar com apenas 7.831 crianças na lista de espera, houve uma queda de aproximadamente 50% em relação ao primeiro ano do período estudado (15.816 crianças em 2001) e uma queda de 65% , se compararmos com o primeiro ano da gestão Dr. Hélio de Oliveira Santos, onde a lista de espera atingiu seu maior patamar (21.981 crianças em 2005).

O número de crianças atendidas em unidades municipais cresceu 39,88% na gestão petista (2001-2004) e 6,56% na gestão atual. Com isso, podemos perguntar onde estão as crianças que não estão matriculadas e também não aparecem nas listas de espera. Essa questão poderá ser melhor aprofundada em estudos posteriores.

É possível concluir que as ações do governo petista (organização das unidades em *Agrupamentos Multietários* – programa *Nem um a menos* e construção de novas unidades públicas) parecem ter sido mais eficazes do que as ações do governo Dr. Hélio de Oliveira Santos (parcerias público-privadas, e, claro, as Naves-Mãe), uma vez que, apesar da lista de espera ainda continuar exorbitante, o número de matrículas aumentou em 39,88%, contra 6,56% na última gestão.

Essas análises, todavia, referem-se aos números apresentados diretamente pela

SME, por meio de seu cadastro próprio (de 2001 a 2003) e do sistema INTEGRÉ (2004 a 2008). Vale lembrar que, se nos basearmos nos dados do Censo Escolar do MEC, teremos números diferentes, chegando inclusive a ter uma queda no número de atendimentos na última gestão.

O que nos perguntamos, nesse momento, é por que termos três tipos de atendimentos públicos diferentes para crianças de 0 a 6 anos em Campinas. Temos as entidades assistenciais parceiras, as CEIs Naves-Mãe (sistema de co-gestão entre Prefeitura e entidades escolhidas por processo seletivo) e as CEMEIs e EMEIs (equipamentos públicos municipais de total responsabilidade da Prefeitura).

Cada uma dessas unidades representa uma estrutura diversa de atendimento à educação infantil, seja na quantidade de crianças, na idade atendida, nos profissionais que nela trabalham (que possuem salários e formações diferentes), seja pela organização que possuem a partir de sua concepção de educação infantil.

A resposta que poderíamos dar é que cada governo tem sua própria política de educação infantil e, portanto, privilegia determinado tipo de atendimento em detrimento de outro. Essa falta de continuidade, causada pela troca de toda Secretaria de Educação, a cada nova gestão, acaba levando a diversos tipos de atendimento, com diferentes características, que, ao invés de se complementarem, terminam por competirem entre si, como foi o caso das EMEIs, que foram fechadas por ficarem próximas às Naves-Mãe.

No caso da gestão petista, fica claro que, apesar da abertura de parcerias com iniciativa privada, os maiores investimentos estavam nas construções de novas unidades e reforma/ampliação das já existentes, além da melhor organização das turmas dentro das mesmas, a partir dos *Agrupamentos Multietários* e com a matrícula acima da capacidade das turmas (para que a frequência média das crianças fosse igual à capacidade da sala).

Já no caso da gestão do Partido Democrático Trabalhista, a ênfase maior foi na

conclusão das obras já iniciadas e principalmente na ampliação das parcerias com entidades, a partir da construção das Naves-Mãe.

Também é importante destacar, que a localização das unidades a serem construídas ou reformadas (tanto CEMEIs e EMEIs, quanto Naves-Mãe), seguiram critérios semelhantes. Buscavam-se locais não apenas onde havia maior demanda de vagas, mas especialmente, onde a condição sócio-econômica era inferior a dos demais. Isto pôde ser constatado pelo fato de as Naves-Mãe terem sido construídas em regiões de extrema pobreza e também de grande densidade demográfica.

É primordial que se reforce a necessidade de formulação de projetos e programas que de fato acabem com o problema de falta de vagas para crianças de 0 a 6 anos. Vários estudos já foram feitos destacando a importância do atendimento educacional nessa faixa etária para o bom desenvolvimento das crianças. Urge, portanto, que todas elas possam ter acesso a essa etapa da Educação Básica, sem que, para isso, tenham que ficar esperando por tanto tempo como vem ocorrendo hoje, principalmente com as menores (crianças até 3 anos, que formam a maior parte da lista de espera por vagas).

Se muito já foi feito, como dizem os secretários que passaram pela Secretaria Municipal de Educação, muito ainda há que se fazer, pois o fato é que, passados 8 anos (período da pesquisa), ainda temos um número elevado de crianças sem atendimento na educação infantil.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOWICZ, A. **O Direito das crianças à educação infantil**. *Pro-Posições*, v.14, n.42, p.13-24, set./dez. 2003. (Dossiê: Educação infantil e gênero) .
- ARAGÃO, Regina Orth; DOMINGOS, Francimary Lima; ALMEIDA, Nelúzia Fernandes de et al. **A experiência do agrupamento vertical numa creche**. Em Aberto, Brasília, v. 73, p. 136-140, 2001.
- ARRIAGADA, I. **Famílias latinoamericanas: convergencias y divergencias de modelos y políticas**. *Revista da Cepal*, n. 65, p. 85-103, 1998.
- ARRIBAS, Teresa Lleixa e outros. **Educação Infantil: desenvolvimento, currículo e organização escolar**. Porto Alegre. RS: ARTMED, 2004.
- ARROYO, Miguel Gonzales. **Ofício de Mestre: Imagens e auto-imagens**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2003.
- BASSETO, Luciana. **Política e Organização da Pré-escola na Secretaria Municipal de Educação de Campinas entre 1969 e 1988**. Dissertação de Mestrado: FE/UNICAMP, 2006.
- BARRETO, Angela M. R. F. **A educação infantil no contexto das políticas públicas**. *Revista Brasileira de Educação*, n.24, p.53-65, set./dez. 2003.
- BARROS, Aidil de Jesus Paes de & LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. **Projeto de Pesquisa: propostas metodológicas**, Petrópolis. RJ: Vozes, 1990.
- BENEVIDES, M. V. et alii. **Reforma Política e Cidadania**. S.P. Fundação Perseu Abramo. 2003.
- BORGES, Zacarias P. **Política e educação: análise de uma perspectiva partidária**. Campinas: Gráfica FE/UNICAMP; Hortograph, 2002.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Incola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília: Ed. UNB. 1986, 2a. ed.
- _____. **Estado, Governo e Sociedade: por uma teoria geral da política**. São Paulo: Paz e Terra, 1987.
- _____. **O Futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- BRANDÃO, Isabel Cristina de Jesus. **Políticas Públicas de Educação Infantil**. Dissertação de Mestrado, UFSCAR, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br>>. Acesso em: 15 jul. 2008.

_____. Ministério da Educação/INEP. **Plano Nacional de Educação Infantil**: Brasília, 2005.

_____. **Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei nº. 8069**, de 13 de julho de 1990.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: Lei nº. 9394**, de 20 de Dezembro de 1996.

_____. **Ministério da Educação. Censo Escolar 2000-2008**. disponível em <http://www.mec.gov.br>. Último acesso em 20/05/2009.

_____. **Lei Federal nº 11.114 de maio de 2005** – institui o Ensino Fundamental de 9 anos. Diário Oficial da União, 2005.

CAMPINAS (São Paulo). Secretaria Municipal de Educação/ DEPE. **“Agrupamentos multietários na Educação Infantil: possibilidades de trabalho no cotidiano”**, 2002, p. 2

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Revista Escola Viva**. Campinas: Julho de 2004.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Regimento Comum das Escolas Municipais**, 1994.

_____. **A Educação em Campinas: equidade com qualidade**. Secretaria Municipal de Educação: Jan/93-Jul/94.

_____. Diário Oficial do Município. Secretaria Municipal de Educação. **Comunicado nº 13/2005** de 19/11/2005

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Cartilha Conta Escola: Repasse de Verbas para as Unidades Educacionais Públicas Municipais**, 2002.

_____. **Resolução nº 22/01 de 23 de Outubro de 2001**. Estabelece diretrizes gerais para o cadastro e matrícula nos CEMEIs e EMEIs para crianças de 03 meses a 03 anos e de 04 a 06 anos, residentes em Campinas. Diário Oficial do Município, 2001

_____. **Resolução nº 21/02 de 10 de Outubro de 2002**. Estabelece diretrizes gerais para o cadastro e matrícula nos CEMEIs e EMEIs para crianças de 03 meses a 03 anos e de 04 a 06 anos, residentes em Campinas. Diário Oficial do Município, 2002

_____. **Resolução nº 23/02 de 23 de Novembro de 2002**. Regulamenta as diretrizes gerais para o cadastro e matrícula nos CEMEIs e EMEIs para crianças de 03 meses a 03 anos e de 04 a 06 anos, residentes em Campinas. Diário Oficial do Município, 2002

_____. **Resolução nº 06/03 de 21 de Novembro de 2003**. Estabelece diretrizes gerais para o cadastro e matrícula nos CEMEIs e EMEIs para crianças de 03 meses a 03 anos e de 04 a 06 anos, residentes em Campinas. Diário Oficial do Município, 2003

_____. **Resolução nº 15/04 de 11 de Novembro de 2004.** Estabelece diretrizes gerais para o cadastro e matrícula nos CEMEIs e EMEIs para crianças de 03 meses a 03 anos e de 04 a 06 anos, residentes em Campinas. Diário Oficial do Município, 2004

_____. **Resolução nº 08/05 de 05 de Outubro de 2005.** Estabelece diretrizes gerais para o cadastro e matrícula nos CEMEIs e EMEIs para crianças de 03 meses a 03 anos e de 04 a 06 anos, residentes em Campinas. Diário Oficial do Município, 2005

_____. **Resolução nº 05/06 de 28 de Outubro de 2006.** Estabelece diretrizes gerais para o cadastro e matrícula nos CEMEIs e EMEIs para crianças de 03 meses a 03 anos e de 04 a 06 anos, residentes em Campinas. Diário Oficial do Município, 2006

_____. **Resolução nº 12/07 de 02 de Novembro de 2007.** Estabelece diretrizes gerais para o cadastro e matrícula nos CEMEIs e EMEIs para crianças de 03 meses a 03 anos e de 04 a 06 anos, residentes em Campinas. Diário Oficial do Município, 2007

_____. **Resolução nº 08/08 de 07 de Outubro de 2008.** Estabelece diretrizes gerais para o cadastro e matrícula nos CEMEIs e EMEIs para crianças de 03 meses a 03 anos e de 04 a 06 anos, residentes em Campinas. Diário Oficial do Município, 2008

_____. **Lei Municipal nº 12884 de 04 de Abril de 2007** - que institui o Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil. Diário Oficial do Município, 2007

_____. **Decreto nº 15947 de 17 de Agosto de 2007** – Regulamenta o Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil. Diário Oficial do Município, 2007

_____. **Boletins da Secretaria Municipal de Educação.** Disponível em www.campinas.sp.gov.br/smenet.

_____. **Notícias sobre Naves-Mãe.** Disponível em www.campinas.sp.gov.br/noticias.

_____. **Informações sobre o Sistema Integre.** Disponível em http://www.ima.sp.gov.br/index.php?go_to_page=pg_cliente Acesso em em 20/05/2009.

_____. **Leis, Decretos e Comunicados da Secretaria Municipal de Campinas.** Disponível em <http://www.campinas.sp.gov.br/bibjuri/> Acesso em 19/04/2009

CAMPOS, Maria Malta, FULLGRAF, Jodete e WIGGERS, Verena. **A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa.** Cad. Pesquisa., jan./abr. 2006, vol.36, no.127, p.87-128.

_____. **A formação de professores para crianças de 0 a 10 anos: modelos em debate.** *Educ. Soc.* [online]. 1999, vol.20, n.68, pp. 126-142.

_____. **A mulher, a criança e seus direitos.** *Cadernos de Pesquisa*, FCC, São Paulo, n.106, p.117-127, março 1999.

CARDOSO, Suzemara. **Construção de agrupamentos multietários na cidade de Campinas: análise de um CEMEI,** Trabalho de Conclusão de Curso: FE/UNICAMP, 2004.

CARRIJO, Menissa Cícera Fernandes de Oliveira. **Mudanças no Estado e Políticas Públicas para a Educação Infantil nos anos de 1990: suas configurações na cidade de Uberlândia**. 26ª Reunião Anual da ANPED, 2003.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, 3ª ed.

CHAUÍ, Marilena. **Direitos Humanos e Medo**. In: FELTER, A. C. Ribeiro, Direitos Humanos, São Paulo: Brasiliense/ Comissão de Justiça e Paz de São Paulo, 1982.

CORAZZA, Sandra Mara. **História da infância sem fim**. Ijuí, RS: Unijui, 2000.

CORREA, B. C. **Considerações sobre qualidade na educação infantil**. Cadernos de Pesquisa, n.119, p.85-112, jul. 2003.

CORTELLA, Mário Sérgio. **A escola e o conhecimento**. São Paulo: Cortez, 1996.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Lei de Diretrizes e Bases e Perspectivas da Educação Nacional**. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro: nº 8, p. 72-85, 1998.

DAGNINO, E. **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. R.J. Paz e Terra.2002.

DRAIBE, Sônia M. **Reforma educativa y cualidad de las instituciones democráticas: notas sobre el debate internacional y la experiencia brasileña reciente**. Campinas. NEPP. 2005 disponível em <http://www.nepp.unicamp.br>.

DRAIBE, Sônia M. **Ciclos de reformas de políticas públicas em ambiente de consolidação da democracia: a experiência brasileira recente de reforma dos programas sociais**. Campinas. NEPP. 2005. Disponível em <http://www.nepp.unicamp.br>.

DRAIBE, Sônia M. **Desenvolvimento humano e bem-estar social: orientações e estratégias de política social**. Campinas: NEPP. 2005. Disponível em <http://www.nepp.unicamp.br/>.

DRAIBE, Sônia M. **Reforma educativa y cualidad de las instituciones democráticas: notas sobre el debate internacional y la experiencia brasileña reciente**. Campinas. NEPP. 2005 Disponível em <http://www.nepp.unicamp.br/>

DUTOIT, Rosana A. **A formação do educador de creche na dinâmica da construção do projeto educacional**. Dissertação de Mestrado, FEUSP, 1995.

FELIPPE, Fernanda Chagas Virgili. **O atendimento à criança pequena no Brasil: uma revisão bibliográfica (1800-1940)**, Trabalho de Conclusão de Curso, FE/UNICAMP, 1998.

FERNANDES, Florestan. "A Revolução Burguesa no Brasil - ensaio de Interpretação Sociológica". R.J.: 1987. Ed. Guanabara. 3ª ed.

FERREIRA, Alexia Luciana. **Educação Infantil: direito da criança, dever do Estado e opção da família**. Dissertação de Mestrado. Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte: 2002.

FERREIRA, Anna Angélica Ramos. **Um breve histórico das EMEIs e CEMEIs de Campinas (1940-1990)**. Trabalho de Conclusão de Curso: FE/UNICAMP, 1996.

FÜLLGRAF, J. B. G. **Direito das crianças à educação infantil: um direito no papel**. s.l., 2002. [Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da ANPED]

GANDINI, Raquel Pereira Chainho. **Patrimonialismo e educação: autoridade doméstica e práticas docentes**, in Pro-posições vol.16,n.1(46)- jan./abr.2005.

GUIMARÃES, J. L.; PINTO, J. M. **A Demanda pela educação infantil e os recursos disponíveis para seu financiamento**. (no prelo)

HADDAD, L. **A Ecologia do atendimento infantil: construindo um modelo de sistema unificado de cuidado e educação**. São Paulo, 1997. Tese (dout.) USP.

IBGE. **População recenseada e estimada, segundo os municípios - São Paulo - 2007**. disponível em <http://www.ibge.org.br>. Acesso em 11/10/2008

JORNAL CORREIO POPULAR. **Caderno Cidades**, 10 de Maio de 2002.

_____. **Caderno Cidades**, 13 de Dezembro de 2000.

_____. **Caderno Cidades**, 01 de Janeiro de 2001

_____. **Caderno Cidades**, 17 de Janeiro de 2001.

KISHIMOTO, Tizuko Morchida. **A pré-escola em São Paulo (1877-1940)**. São Paulo: Edições Loyola, 1988.

KRAMER, Sônia; LEITE, Maria Isabel (orgs.) **Infância e Produção Cultural**. Campinas, SP: Papyrus, 1998, p. 22

KUHLMAN JUNIOR, Moysés. **Infância e educação infantil: uma abordagem histórica**. Porto Alegre, Mediação, 2003, 3ª ed.

HÖFLING, Eloísa de Matos. **Estado e Políticas (Públicas) Sociais**. In Caderno CEDES v.21 n.55 Campinas nov. 2001

LIMA, Tatiana P. P. de. **A concepção de educação do Partido dos Trabalhadores (PT): marcos institucionais e registros documentais**. 2004. 120 p. Dissertação (Mestrado em Educação) Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

MELLO, Débora Teixeira de. **Uma genealogia da política para creches no Brasil: Estado e Infância (1899-1920)**, Tese de Doutorado: FE/UNICAMP, 2008.

MELO, Darci Gomes. **Política de Educação Infantil no Recife: o texto e o contexto 1996 a 2001**. Dissertação de Mestrado, UFPB, 2002

MIRANDA, Francisco. **Direito à Educação**. Rio de Janeiro: Alba, Coleção dos 5 direitos do

homem, 1933, vol.III

MORAES, Suzana. **Fontes para a Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2003.

MÜLLER, Pierre. **Les Politiques Publiques**. Paris: Puf, 1990.

NASCIMENTO, Maria Evelynna Pompeu do. **Campinas e a Educação Infantil** in Anais do Simpósio Nacional de Educação Infantil, Brasília, MEC, 1994.

NOGUEIRA, Denise Cristina. **Criança pequena produz cultura? Um estudo introdutório sobre o convívio de diferenças entre crianças pré-escolares**. Trabalho de Conclusão de Curso: FE/UNICAMP, 1997.

NÚCLEO DE ESTUDOS EM POLÍTICAS PÚBLICAS, **O Processo de Implementação de Políticas Públicas no Brasil: características e Determinantes da Avaliação de Programa e Projetos**. 2000, disponível em <http://www.nepp.unicamp.br/>

OBRA SOCIAL SÃO JOÃO BOSCO. **Informações sobre a entidade**. Disponível em <http://www.ossjb.org.br/conheca.htm>. Acesso em 27/05/2009

OLIVEIRA, Regina Marangoni. **A Secretaria Municipal de Educação de Campinas (2001-2004): contribuições para o entendimento da Escola Viva**, Tese de Doutorado: FE/UNICAMP, 2005.

OLIVEIRA, Romualdo P. O direito à educação. In: OLIVEIRA, Romualdo P.; ADRIÃO, Theresa (org.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB**. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007a. p. 15-41.

_____. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, Romualdo P.; ADRIÃO, Theresa (org.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB**. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007b. p. 83-122.

_____. **Educação e Cidadania: o direito à educação na Constituição de 1988 da República** Federativa do Brasil. São Paulo: Tese de Doutorado, FEUSP, 1995

PÁDUA, Elisabete Matallo Marchesini de. **Pesquisa em educação: abordagens teórico-prática**, Campinas, SP: Papirus, 1997.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Programa de Governo para a Cidade de Campinas 2001-2004**, 2000.

PERES, José Augusto. **Introdução ao Direito Educacional**. João Pessoa: Micrográfica, 1991.

PEREZ, José Roberto Rus. **Avaliação do Processo de Implementação: algumas questões metodológicas**. In: Elizabeth Melo Rico (org.): *Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez, 1998, p.65-73.

PICOLO, Terezinha Aparecida Fiorini. **O discurso e a realidade do atendimento de crianças em creches**. Dissertação de Mestrado: UFSCar, 1983

PIOTTO, D. C. et al. **Promoção da qualidade e avaliação na educação infantil: uma experiência.** *Cadernos de Pesquisa*, n.105, p.52-77, nov. 1998. (Tema em destaque: Avaliação e educação.)

REAL, Giselle Cristina Maria. **Educação Infantil: políticas públicas e ação institucional.** Dissertação de Mestrado, UFMS, 2000.

ROCHA, Eloisa Acires Candal. **A Pedagogia e a educação infantil.** *Revista Brasileira de Educação*, n.16, p.27-34, jan./abr. 2001.

_____. **As Pesquisas sobre a educação infantil no Brasil: a trajetória da ANPEd (1990-1996).** *Pro-Posições*, v.10, n.1, p.54-74, mar. 1999.

ROCHA, E. A. C.; SILVA FILHO, J. J. **Creches e pré-escolas: diagnóstico das instituições educativas de 0 a 6 anos em Florianópolis.** s.l., 1996. [Trabalho apresentado na 19ª Reunião Anual da ANPEd]

ROSEMBERG, F. **Avaliação de programas, indicadores e projetos em educação infantil.** *Revista Brasileira de Educação*, n.16, p.19-26, jan./abr. 2001.

_____. **O Estado dos dados para avaliar políticas de educação infantil.** *Estudos em Avaliação Educacional*, n.20, p.5-57, jul./dez. 1999.

_____. **Expansão da educação infantil e processos de exclusão.** *Cadernos de Pesquisa*, n.107, p.7-40, jul. 1999a.

_____. **Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil.** *Cadernos de Pesquisa*, n.115, p.25-63, mar. 2002.

ROSSETTI-FERREIRA, M. C.; RAMON, F.; SILVA, A. P. S. **Políticas de atendimento à criança pequena nos países em desenvolvimento.** *Cadernos de Pesquisa*, n.115, p.65-100, mar. 2002.

SANTOS, Lia Mara Dib Ferreira. **Educação Infantil e Política nas Escolas Públicas do Município de São Paulo: 1983 a 1991.** Dissertação de Mestrado. PUC-SP, 1992.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS. **Os agrupamentos Multietários na Educação Infantil: possibilidades de trabalho no cotidiano.** Texto elaborado pelas Coordenadoras Pedagógicas da Educação Infantil, 2003.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS, **Currículo em Construção**, sd.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura.** IN *Sociologias* nº 16. Junho/dezembro 2006, p. 20-45.

SILVA, Isa Terezinha Ferreira Rodrigues. **O processo de constituição de políticas de educação infantil em Belo Horizonte – 1993 a 2000.** Dissertação de Mestrado. UFMG, 2002.

SILVA, Isabel Cristina da. **A Educação Infantil no Coração da Cidade**. São Paulo: Cortez, 2008.

SOUSA JUNIOR, Luiz de. **FUNDEB: Novo fundo, velhos problemas**. 30ª Reunião de Anped, GT 05, 2007.

TEODORO, Michelle Moraes. **Reconstrução histórica da educação infantil pública em Campinas (1940-1996)**. Trabalho de Conclusão de Curso: FE/UNICAMP, 2005.

TONOLLI, Maria Fernanda Simões. **As origens da educação pré-escolar pública municipal em Campinas**, Trabalho de Conclusão de Curso: FE/UNICAMP, 1996.

UNESCO. **Os serviços para a criança de 0 a 6 anos no Brasil: algumas considerações sobre o atendimento em creches e pré-escolas e sobre a articulação de políticas**. Brasília, DF: UNESCO, 2003.

VENDRAMIN, Melissa Toffani Magalhães. **Breve Histórico sobre atendimento educativo público a infância no município de Itatiba, SP: 1950 a 1997**. Trabalho de Conclusão de Curso. UNICAMP, 2005.

VIANA, Ana Luiza. **Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas**. In: *Revista de Administração Pública*, v.30, n.2, Rio de Janeiro, 1996, p.5-43.

YAMIN, Giana Amaral. **A evolução do atendimento pré-escolar do Estado do MS a partir de uma análise das propostas governamentais**. Dissertação de Mestrado. UFSCAR: 2001.