



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Centro de Ciências Humanas e Sociais - CCH
Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado

Edson Cordeiro dos Santos

**INICIATIVAS POPULARES: O MOVIMENTO COMUNITÁRIO E A
EDUCAÇÃO INFANTIL NA BAIXADA FLUMINENSE**

RIO DE JANEIRO

2013

Edson Cordeiro dos Santos

**INICIATIVAS POPULARES: O MOVIMENTO COMUNITÁRIO E A
EDUCAÇÃO INFANTIL NA BAIXADA FLUMINENSE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Professora Doutora Maria
Fernanda Rezende Nunes

RIO DE JANEIRO

2013

S237 Santos, Edson Cordeiro dos.
Iniciativas populares: o movimento comunitário e a educação infantil na
Baixada Fluminense / Edson Cordeiro dos Santos, 2013.
147 f. ; 30 cm

Orientadora: Maria Fernanda Rezende Nunes.
Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do
Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

1. Educação de crianças - Baixada Fluminense (RJ). 2. Comunidade e
escola. 3. Comunidade - Organização. I. Nunes, Maria Fernanda Rezende.
II. Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Centro de Ciências
Humanas e Sociais. Mestrado em Educação. III. Título.

CDD 372.298153



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Centro de Ciências Humanas e Sociais - CCH
Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado

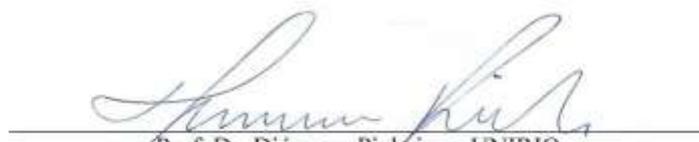
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Edson Cordeiro dos Santos

*"Iniciativas Populares: O movimento comunitário e a educação Infantil na Baixada
Fluminense"*

Aprovado(a) pela Banca Examinadora
Rio de Janeiro, 29 / 11 / 2013


Prof.ª Dr.ª Maria Fernanda Rezende Nunes - UNIRIO
(orientador)


Prof. Dr. Diógenes Pinheiro - UNIRIO
(membro interno)


Prof. Dr. José Claudio Souza Alves - UFRRJ
(membro externo)

Dedico esta dissertação às Educadoras comunitárias da Baixada Fluminense, incansáveis lutadoras por uma Educação Infantil de qualidade para todas as crianças.

AGRADECIMENTOS

A conclusão desta dissertação só foi possível graças a algumas instituições e pessoas que, direta ou indiretamente, colaboraram com este projeto pessoal, tais como:

- A **Solidariedade França-Brasil**, instituição na qual trabalho, que liberou parte do meu tempo para me dedicar a esta empreitada;
- O **Núcleo de Creches e Pré-Escolas Comunitárias da Baixada Fluminense**, que me deixou à vontade para utilizar os seus valiosos documentos;
- Os **professores do Mestrado**, que muito contribuíram nos argumentos necessários para a conclusão deste trabalho, em especial, pela orientação, firme e presente, da **Professora Maria Fernanda Rezende Nunes**, que me apoiou em todos os momentos, dando sempre sugestões relevantes;
- O **Professor Doutor Diógenes Pinheiro** (Unirio) e o **Professor Doutor José Claudio Souza Alves** (UFRRJ), que, juntamente, com a orientadora, participaram da Banca de Qualificação e de Defesa, com precisas contribuições para o fechamento desta dissertação;
- As **colegas** e os **colegas de trabalho**, bem como os **membros da Diretoria**, que entenderam e incentivaram a minha ida para o Mestrado e, por diversas vezes, cobriram minhas ausências em atividades importantes da instituição;
- As pessoas que foram entrevistadas ou participaram do grupo de discussão: **Marinez da Silva Vicente Simões**, **Sandra Januária de Oliveira**, **Leila Maria Azevedo Leitão de Lima**, **Ivani Vieira de Sousa Oliveira** e **Maria Assunção Silva e Silva**, que trouxeram os argumentos necessários à conclusão deste trabalho;
- Os **amigos** e os **parentes**, que tentaram entender o meu afastamento em momentos de conagraçamento;
- A companheira e o filho, **Márcia da Conceição dos Santos** e **Raoni da Conceição dos Santos**, que compreenderam a minha falta de tempo para uma dedicação merecida.

A todos meu muito obrigado!

*“[...] Lutar pra nós é um destino –
é uma ponte entre a descrença
e a certeza do mundo novo [...]”.*

(Agostinho Neto, 1979)

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo desvelar sobre a trajetória da Educação Infantil comunitária da Baixada Fluminense, tendo como pano de fundo o cenário político brasileiro e seus diferentes contextos. Para tal, levamos em conta diversos autores de referência, que nos apoiaram nos assuntos pertinentes a esta dissertação. Para traçar a formação histórica, os momentos de transformação econômica e os fatores que conduziram ao aumento populacional da Baixada Fluminense, recorreremos aos estudos de Alves, Bravo e Souza. Para fazer a retrospectiva dos Movimentos Sociais do Brasil e suas influências na região mencionada, nos referenciamos à Jacobi, Silva e Raichellis. Sobre a trajetória do atendimento à criança pequena no Brasil, bem como o aparecimento das legislações educacionais que tratam sobre a temática da Educação Infantil, nos baseamos principalmente em Saviani, Civiletti e Kuhlmann Junior. Em relação aos assuntos concernentes à Educação Infantil comunitária na Baixada Fluminense nos apoiamos nos estudos de Freire e Simões e Susin e Peroni. O aprofundamento das questões trazidas pelos autores foi realizado a partir de uma estratégia metodológica que abarcou o trabalho de campo em 10 Ceics do município de Nova Iguaçu, entrevistas e grupo de discussão, nos pressupostos de Weller, além de um questionário que possibilitou conhecer o perfil das respondentes. Com base no estudo, foi possível reportar o surgimento e o desenvolvimento dos movimentos sociais, em especial da Educação Infantil comunitária da Baixada Fluminense, bem como elencar o processo de mobilização social levado a cabo pelas instituições em relação à Educação Infantil comunitária, abordando as dificuldades no atendimento desse segmento educacional, sendo também possível verificar as perspectivas da Educação Infantil comunitária na região estudada. Uma das questões suscitadas é que a configuração da região estudada e suas mazelas sociais aliadas à necessidade da conquista de direitos negados fez surgir o Movimento Comunitário como instrumento de pressão sobre os órgãos competentes para a garantia de suas reivindicações, dentre as quais o direito à Educação. Outra questão presume que as creches e pré-escolas comunitárias, como resultado da luta do Movimento por Creches e pelas sucessivas iniciativas governamentais e não governamentais, se consolidam historicamente como herdeiras legítimas do processo de conquista do direito ao atendimento em Educação Infantil para todas as crianças de zero a seis anos. Por fim, pressupõe que a Educação Infantil comunitária, pelo baixo atendimento desse segmento educacional, ainda se faz necessária para atender a demanda manifesta, em especial, por creche.

Palavras-chave: Educação Infantil, Movimento Comunitário, Educação Infantil Comunitária, Baixada Fluminense.

RÉSUMÉ

Ce travail a pour objectif de rendre visible le cheminement de l'Education Infantile communautaire dans la Baixada Fluminense avec comme fond d'étude la scène politique brésilienne et ses divers contextes. Pour ce faire, nous prenons en compte différents auteurs comme référence, qui ont soutenu les sujets pertinents de cette thèse. Pour retracer le parcours historique, les moments de transformation économique et les facteurs qui ont conduit à l'augmentation de la population de la Baixada Fluminense, nous nous sommes basés sur les études de Alves, Bravo et Souza. Pour réaliser la rétrospective des Mouvements Sociaux du Brésil et ses influences dans cette région, nous nous sommes référés à Jacobi, Silva et Raichellis. Quant à la trajectoire de l'accueil scolaire des enfants au Brésil, tout comme l'apparition des lois sur l'éducation qui traitent de la thématique de l'Education Infantile, nous nous sommes principalement basés sur Saviani, Civiletti et Kuhlmann Junior. En ce qui concerne les sujets concernant l'Education Infantile communautaire dans la Baixada Fluminense nous nous appuyons sur les études de Freire et Simões et Susin et Peroni. Les questions posées par les auteurs ont été approfondies à partir d'une stratégie méthodologique qui a inclut le travail sur le terrain dans 10 Ceics de la municipalité de Nova Iguaçu : entretiens et groupe de discussion, à partir des hypothèses de Weller, en plus d'un questionnaire permettant de connaître le profil des interviewés. Comme base de l'étude, nous avons réussi à retracer l'histoire de l'apparition au développement des mouvements sociaux, en particulier de l'Education Infantile communautaire de la Baixada Fluminense, et aussi mis en relation le processus de mobilisation sociale menée par les institutions qui travaillent dans l'Education Infantile communautaire, en abordant les difficultés dans l'accueil scolaire de cette tranche d'âge. Ce qui nous a aussi permis d'évaluer les perspectives de l'Education Infantile communautaire dans la région étudiée. Une des questions relevées est que la configuration de la région étudiée ainsi que ses difficultés sociales, liées au besoin de conquête des droits bafoués, a fait apparaître le Mouvement Communautaire comme instrument de pression sur les autorités compétentes pour la garantie de leurs revendications, dont l'Education. Une autre question présume que les crèches et maternelles communautaires, comme résultat de la lutte du Mouvement par les Crèches et par les successives initiatives gouvernementales et non gouvernementales, se renforcent historiquement comme héritières légitimes du processus de conquête du droit à l'accueil scolaire en Education Infantile pour tous les enfants de zéro à six ans. Enfin, cela suppose que l'Education Infantile communautaire, de par le faible accueil scolaire de cette tranche d'âge, reste indispensable pour répondre à la demande réelle, particulièrement en crèches.

Mots clés : Education Infantile, Mouvement Communautaires, Education Infantile Communautaire, Baixada Fluminense.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- ABI – Associação Brasileira de Imprensa.
Abong – Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais.
ABM – Conselho de Entidades Populares de São João de Meriti.
AI-5 – Ato Institucional nº. 5.
AM – Associação de Moradores.
Amapts – Associação de Moradores e Amigos do Parque Todos os Santos.
Arena – Aliança Renovadora Nacional.
Aspas – Ação Social Paulo VI.
BF – Baixada Fluminense.
CEB – Comunidade Eclesial de Base.
Cedac – Centro de Ação Comunitária.
Ceic – Centro de Educação Infantil Comunitário.
CF/1988 – Constituição Federal de 1988.
Cieps – Centros Integrados de Educação Pública do Estado do Rio de Janeiro.
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho.
CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.
CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil.
CNE – Conselho Nacional de Educação.
Coedi/SEB – Coordenação Geral de Educação Infantil da Secretaria de Educação Básica.
Coepre – Coordenação de Educação Pré-Escolar.
Conae – Conferência Nacional de Educação.
Conamea – Conselho Municipal de Associações de Moradores e Entidades Afins de Magé.
CPC – Centro Popular de Cultura.
DEM – Partido Democratas.
DNCr – Departamento Nacional das Crianças.
EC – Emenda Constitucional.
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente.
Educacenso – Censo Escolar da Educação Básica.
EI – Educação Infantil.
EIC – Educação Infantil Comunitária.
Famerj - Federação de Associações de Moradores do Estado do Rio de Janeiro.
Famjap – Federação das Associações de Moradores de Japeri.
Fammesq – Federação das Associações de Moradores de Mesquita.
Febem – Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor.
Feem – Fundação Estadual de Educação do Menor.
Femab – Federação das Associações de Moradores de Belford Roxo.
Femamq – Federação das Associações de Moradores de Queimados.
Fenig – Fundação Educacional e Cultural de Nova Iguaçu.
FIA – Fundação para a Infância e Adolescência.
Fimsb – Faculdades Integradas Moacyr Sreder Bastos.
Flubem – Fundação Fluminense do Bem-Estar do Menor.
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.
FPEI/RJ – Fórum Permanente de Educação Infantil do Estado do Rio de Janeiro.
Funabem – Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor.
Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação.
Fundef – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.
HIV/Aids – Síndrome da Imuno-Deficiência Adquirida.
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
Inamps – Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social
Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.
Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
LBA – Legião Brasileira de Assistência.

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
 Loas – Lei Orgânica da Assistência Social.
 MAB – Movimento Amigos de Bairros (Federação de Associações de Bairros de Nova Iguaçu).
 MC – Movimento Comunitário.
 MCP – Movimento de Cultura Popular.
 MDB – Movimento Democrático Brasileiro.
 MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.
 MEB – Movimento de Educação de Base.
 MEC – Ministério da Educação.
 MLC – Movimento de Luta por Creches.
 Mobral – Movimento Brasileiro de Alfabetização.
 MP – Medida Provisória.
 MPAS – Ministério da Previdência e Assistência Social.
 MUB – Federação das Associações de Moradores de Duque de Caxias.
 Nucrep – Núcleo de Creches e Pré-Escolas Comunitárias da Baixada Fluminense.
 OAB – Ordem dos Advogados do Brasil.
 ONG – Organização Não Governamental.
 ONU – Organização das Nações Unidas.
 OS – Organização Social.
 Oscip – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.
 PCB – Partido Comunista do Brasil (Partido Comunista Brasileiro).
 PCdoB – Partido Comunista do Brasil.
 PDS – Partido Democrático Social.
 PDT – Partido Democrático Trabalhista.
 PFL – Partido da Frente Liberal.
 PHS – Partido Humanista da Solidariedade.
 PIB – Produto Interno Bruto.
 PL – Partido Liberal.
 PM – Polícia Militar.
 PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro.
 PMN – Partido Municipalista Nacional.
 PNE – Plano Nacional de Educação.
 PP – Partido Progressista.
 PPB – Partido Progressista Brasileiro.
 PPS – Partido Popular Socialista.
 PR – Partido da República.
 PRB – Partido Republicano Brasileiro.
 PRN – Partido da Reconstrução Nacional.
 Proinfância – Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil.
 Proinfantil – Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil.
 Prona – Partido da Reedificação da Ordem Nacional.
 PRP – Partido Republicano Progressista.
 PSB – Partido Socialista Brasileiro.
 PSC – Partido Social Cristão.
 PSD – Partido Social Democrático.
 PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira.
 PSDC – Partido Social Democrata Cristão.
 PSL – Partido Social Liberal.
 PSP – Partido Social Progressista.
 PSTU – Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado.
 PT – Partido dos Trabalhadores.
 PTB – Partido Trabalhista Brasileiro.
 PTC – Partido Trabalhista Cristão.
 PTdoB – Partido Trabalhista do Brasil.
 PTN – Partido Trabalhista Nacional.
 PTR – Partida Trabalhista Reformador.
 PUC – Pontifícia Universidade Católica.
 PV – Partido Verde.
 RNPI – Rede Nacional Primeira Infância.
 SAM – Serviço de Assistência ao Menor.
 Seac – Secretaria de Ação Comunitária.
 SFB – Solidariedade França-Brasil.
 SUS – Sistema Único de Saúde.
 TSE – Tribunal Superior Eleitoral.
 Uerj – Universidade Estadual do Rio de Janeiro.
 UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.
 UNE – União Nacional dos Estudantes.
 Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância.
 Unirio – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

SUMÁRIO

Apresentação.....	13
Introdução.....	19
1 A Baixada Fluminense e o Movimento Comunitário.....	24
1.1 A Baixada Fluminense: formação histórica e contexto atual.....	25
1.1.1 Entendendo a territorialidade da Baixada Fluminense.....	25
1.1.2 A Baixada Fluminense e sua fama de má.....	29
1.1.3 As repercussões na política da Baixada Fluminense.....	30
1.1.4 O perfil atual da Baixada Fluminense.....	32
1.1.5 Os dados sobre a Educação na Baixada Fluminense.....	37
1.2 O Movimento Comunitário da Baixada Fluminense.....	41
1.2.1 Uma retrospectiva sobre os Movimentos Sociais e as Políticas Públicas no Brasil.....	41
1.2.2 O Movimento Comunitário na Baixada Fluminense em época de restrição política.....	46
1.2.3 As mudanças no plano conjuntural nos anos 1980.....	50
1.2.4 As mudanças na relação do governo com o Movimento Comunitário.....	52
1.2.5 A nova Constituição e seus reflexos no Movimento Comunitário.....	54
1.2.6 Os novos formatos de participação.....	56
2 A Educação Infantil na Política Pública.....	62
2.1 O atendimento à criança pequena e a legislação educacional.....	62
2.2 A primeira LDB do Brasil e a legislação educacional após o golpe militar de 64.....	67
2.3 A mudança na legislação e a nova concepção de Educação Infantil.....	73
3 A Educação Infantil Comunitária da Baixada Fluminense – RJ.....	82
3.1 O Movimento Comunitário pela Educação Infantil e as mulheres com agentes.....	82
3.2 A gênese da Educação Infantil Comunitária na Baixada Fluminense.....	85
3.3 O Movimento Comunitário da Baixada Fluminense e as primeiras parcerias.....	87

3.4 A organização dos Centros de Educação Infantil Comunitários da Baixada Fluminense	92
3.5 Sobre os convênios e a identificação da Educação Infantil Comunitária como Pública Não-Estatal	97
3.5.1 O público e o privado no Estado brasileiro	97
3.5.2 A Educação Infantil Comunitária como pública não-estatal	99
3.5.3 As parcerias da Educação Infantil Comunitária na Baixada Fluminense ...	101
3.5.4 As possibilidades de financiamento público da Educação Infantil Comunitária.....	102
4 A Educação Infantil Comunitária em Nova Iguaçu	105
4.1 A atuação da Educação Infantil comunitária em Nova Iguaçu	105
4.2 As perspectivas da Educação Infantil Comunitária na Baixada Fluminense.....	111
À guisa de conclusão.....	116
Referências Bibliográficas	124
Anexo I: Questionário e Tópico-Guia do grupo de Discussão.....	134
Anexo II: Distribuição dos prefeitos da Baixada Fluminense, de 1982 à 2012, considerando os partidos e o tempo de mandato	139
Anexo III: Questionário aplicado aos Ceics	142
Anexo IV: Quadro comparativo das Instituições que atuam na Educação Infantil na Baixada Fluminense	143

APRESENTAÇÃO

*“Não sou nada.
Nunca serei nada.
Não posso querer ser nada.
À parte isso, tenho em mim
todos os sonhos do mundo [...].”*

(Fernando Pessoa [heterônimo Álvaro de Campos],
1980)

A escolha dos temas que intitulam esta dissertação – *Baixada Fluminense, Movimento Comunitário, Educação Infantil* – segue o desejo pessoal de compartilhar as diversas curvas de um caminho que também foi trilhado por mim. Na seleção da bibliografia e nas primeiras leituras para construção do presente trabalho, restaram evidente minhas reminiscências sobre momentos que estive presente, contudo, desta feita, tendo como base os referenciais teóricos que sulcaram a redação da presente dissertação.

Para tanto, trago a leitura do livro de Ecléa Bosi (1994), sobre “memória e sociedade”, onde a autora nos coloca, “[...] que a observação mais completa dos fenômenos é a do observador participante” (p. 38). Complementa, trazendo os argumentos de Jacques Loew, que “é preciso que se forme uma *comunidade de destino* para que se alcance a compreensão plena de uma dada condição humana” (p. 38). Comunidade de destino aqui é a Educação Infantil comunitária, onde participaram, eu, as referências selecionadas, os entrevistados e os participantes do grupo de discussão, como sujeitos e objetos da pesquisa.

Bosi (1994) dedica uma parte do livro para a memória relacionada à área pública ou da política. Para ela, “se a memória da infância e dos primeiros contatos com o mundo se aproxima, pela sua força e espontaneidade, da pura evocação, a lembrança dos fatos públicos acusa, muitas vezes, um pronunciado sabor de convenção” (p. 453). Cuidados e vigilância epistemológica¹ devem ser a tônica, pois, continua ela, “na memória política, os juízos de valor intervêm com mais insistência. O sujeito não se contenta em narrar como testemunha histórica ‘neutra’. Ele quer também julgar, marcando bem o lado em que estava naquela altura da história, e reafirmando sua posição ou matizando-a” (p. 453). A autora esclarece que

¹ Levo em conta, outrossim, o alerta de Bourdieu, Chamboredom e Passeron (2004), para quem “[...] à tentação sempre renascente de transformar os preceitos do método em receitas de cozinha científica ou em engenhocas de laboratório, só podemos opor o treino constante na vigilância epistemológica que, subordinando a utilização das técnicas e conceitos a uma interrogação sobre as condições e limites de sua validade, proíbe as facilidades de uma aplicação automática de procedimentos já experimentados e ensina que toda operação, por mais rotineira e rotinizada que seja, deve ser repensada, tanto em si mesma quanto em função do caso particular [...]” (p. 14).

a memória política parece ser, assim, um jogo sinuoso, aparentemente sem vitória certa, no qual ora a ideologia dominante no grupo assimila as conquistas na cena pública que eleva sem dúvida, o nível de informação do narrador, mas não o liberta, necessariamente, da modelagem a que, afinal, vão sendo submetidos homens e acontecimentos. (p. 464)

O desafio ao *narrar* a trajetória do Movimento Comunitário é o de compreender que todos os *acontecimentos* têm a sua importância, saindo do lugar comum de pensar a época áurea como a incrustada no passado, ou seja, pensar como o cronista de Benjamin (1994), “[...] sem distinguir entre os grandes e os pequenos, [que] leva em conta a verdade de que nada do que um dia aconteceu pode ser considerado perdido para a história.” (p. 223)

Ainda segundo Bosi (1994), “quando relatamos nossas mais distantes lembranças, nos referimos, em geral, a fatos que nos foram evocados muitas vezes pelas suas testemunhas” (p. 406). Para ela, “somos, de nossas recordações, apenas uma testemunha, que às vezes não crê em seus próprios olhos e faz apelo constante ao outro para que confirme a nossa visão: ‘aí está alguém que não me deixa mentir’.” (p. 407)

Em relação à vigilância epistemológica, trazemos os ensinamentos de Gatti (2002), quando nos diz, em resumo, que “[...] o conhecimento obtido pela pesquisa é um conhecimento vinculado a critérios de escolha e interpretações de dados” (p. 10). Contudo, ela explica que “[...] esses critérios não são únicos nem universais e não há receita pronta para eles. [...] cada pesquisador com seu problema tem que criar seu referencial de segurança” (p. 11). Assim, do ponto de vista da autora, “[...] a pesquisa não é, de modo algum, na prática, uma reprodução fria das regras que vemos em alguns manuais”, pois, o comportamento do pesquisador em seu trabalho lhe é peculiar e característico. (p. 11)

Neste sentido, em relação à minha ligação com o tema estudado, trago a perspectiva que situa o estudo como “investigação-ação”, com base nas concepções de Anderson e Herr (2007). Eles nos trazem que “se ha escrito mucho acerca de la investigación-acción como una metodología con la potencialidad no sólo de mejorar o transformar prácticas sino también de generar conocimientos, tantos locales – el saber popular – como públicos – el saber científico.” (p. 47)²

Os autores nos apresentam um *continuum*, definido em relação à posição do investigador frente ao cenário pesquisado, quais sejam: (i) investiga a si mesmo; (ii) investiga a sua ação em colaboração com colegas; (iii) investiga a sua ação em colaboração com

² “Muito tem sido escrito sobre a investigação-ação como uma metodologia com o potencial não só para melhorar ou transformar as práticas, mas também para gerar conhecimentos, tanto locais – o saber popular –, como públicos – o conhecimento científico.” (p. 47) – Traduzido pelo autor.

facilitador; (iv) investiga em colaboração recíproca (equipe de dentro e de fora da ação); (v) investiga de fora em colaboração com os de dentro e (vi) investiga a ação de fora. O presente trabalho situa-se em uma posição em que se torna clara a minha relação enquanto investigador como sendo “de fora”, contudo, com colaboração dos participantes “de dentro”.

Sendo assim, acho oportuno mencionar desde logo a minha estreita ligação com os temas estudados, que estiveram em constante presença nas curvas de meu caminho. A primeira curva é o nascimento: nasci e me criei em loteamentos próximos da Lagoinha/Parque Todos os Santos, nos confins da Baixada Fluminense (periferia da periferia³ do município de Nova Iguaçu).

No final dos anos 1970, peguei outra curva no caminho, época que, como estudante secundarista, travei os primeiros contatos com o Movimento Estudantil, em um período bastante conturbado no Brasil, em plena Ditadura Militar. A atuação no movimento estudantil, entretanto, tornou-se mais efetiva quando ingressei na Universidade, no início dos anos 1980, participando de Diretórios Acadêmicos na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ (Licenciatura em Química) e nas Faculdades Integradas Moacyr Sreder Bastos – Fimsb (Licenciatura em Matemática). Nesse período tive uma participação ativa nos embates políticos da época, destacando as lutas pelo restabelecimento da democracia, pelo ensino público gratuito e do movimento das “Diretas, já!” (1984), que pretendia resgatar a eleição direta para presidente do País.

Outra curva foi no período da Constituinte (1986-1988), onde participei do trabalho de conscientização sobre a importância daquele processo e da coleta de assinaturas para as chamadas “emendas populares”, muitas das quais integram nossa Constituição Federal (CF/1988).

Uma curva me aproximou ainda mais do bairro, qual seja: nos anos 1980, busquei, juntamente com várias lideranças locais, a organização da Associação de Moradores e Amigos do Parque Todos os Santos – Amapts, que pautando-se por métodos novos, fora do clientelismo e do assistencialismo característicos de muitas Associações da época, conseguiu-se alguns avanços para a comunidade (creche comunitária, posto comunitário de saúde, telefone comunitário, atividades de esporte e lazer etc.). No Movimento Comunitário, trabalhei na Federação de Associação de Moradores do Estado do Rio de Janeiro – Famerj, participando na luta dos mutuários do Sistema Financeiro da Habitação pela equivalência salarial nos pagamentos dos financiamentos habitacionais. Participei também na Federação de

³ Termo cunhado por mim na monografia do Curso de Especialização de Sociologia Urbana. Ver SANTOS, 1997.

Associações de Bairros de Nova Iguaçu – MAB, em especial, no planejamento e na descentralização de suas Regionais pelas diferentes áreas do município.

Trabalhando na escola pública, nos anos 1980-90, outra curva me levou para uma passagem no movimento sindical, onde participei da primeira diretoria da Associação de Funcionários dos Cieps.

O trabalho com a Educação Infantil na comunidade me encaminhou para outra curva: a luta pelos direitos da criança e do adolescente. A partir de 1996, inicialmente como representante do MAB, tive uma participação no Fórum Popular Permanente de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Nova Iguaçu e no CMDCA de Nova Iguaçu, participando de vários mandatos.

Atualmente trabalho na organização não governamental Solidariedade França-Brasil – SFB⁴, compondo a Equipe Técnica como assessor pedagógico, administrativo e de organização popular. O meu primeiro contato com a SFB foi no ano de 1989, quando fazia parte da diretoria da Amapts e tivemos um projeto de “construção de creche” aprovado pela instituição. Nesse mesmo ano fui convidado para fazer parte do seu quadro de funcionários. Trabalhei até o ano de 2001, saindo para buscar novas experiências (Fundação Fé e Alegria do Brasil⁵ e posteriormente Prefeitura de Nova Iguaçu). Retornei no ano de 2007 e estou lá até hoje. Ou seja, são mais de 20 anos de relação com a instituição.

Na SFB já fiz de tudo um pouco, tanto nas funções internas quanto externas. No início atuei em projetos específicos, tais como: coordenação de projeto de cursos profissionalizantes e horta comunitária. Depois passei a fazer parte da equipe atuando em questões internas: administração, captação de recursos, monitoramento de indicadores e, quase sempre simultaneamente, no trabalho de campo como assessor pedagógico e administrativo aos Centros Comunitários e na assessoria das ações de defesa de direitos, tais como: assessoria ao

⁴ A Solidariedade França-Brasil – SFB é uma ONG fundada em 1986 por franceses e brasileiros, de utilidade pública federal, sem fins lucrativos e sem vinculação religiosa ou partidária. Atua na defesa e promoção dos direitos de crianças e adolescentes, incidindo sobre políticas públicas e investindo nas áreas de educação, saúde, mobilização social, organização popular, objetivando a disseminação de metodologias participativas, a equidade social e a prática da cidadania. Para isso, realiza formações de âmbito pedagógico, de gestão comunitária e de defesa de direitos, assim como projetos de articulação e mobilização de atores sociais que trabalham em prol das crianças e dos adolescentes. Atualmente, a principal área de atuação da SFB é a Baixada Fluminense, onde o atendimento de creche e pré-escola ainda é realizado, em grande parte, por Centros de Educação Comunitários.

⁵ “Fé e Alegria é um Movimento Internacional de Educação Popular Integral e Promoção Social, baseado nos valores de justiça, liberdade, participação, fraternidade, respeito à diversidade e solidariedade, dirigido à população empobrecida e excluída, para contribuir com a transformação das sociedades”. Nasceu na Venezuela, no ano de 1955, estendendo-se logo para vários países da América Latina, chegando ao Brasil no ano de 1981. (Cf. <<http://www.fealegria.org.br/quemsomos.asp>, acesso em 16/03/2013).

Núcleo de Creches e Pré-Escolas Comunitárias da Baixada Fluminense – Nucrep⁶, participação no Fórum Permanente de Educação Infantil do Rio de Janeiro – FPEI/RJ⁷ e participação na Rede Nacional Primeira Infância – RNPI⁸.

Nessa trajetória tiveram curvas que me levaram de volta para a Universidade. Nos anos de 1990, cursei a “especialização em Sociologia Urbana”, na Universidade Estadual do Rio de Janeiro – Uerj e, atualmente, o presente “Mestrado em Educação” na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – Unirio.

Assim, no meu cotidiano de trabalho e no engajamento político-social, participei, desde a década de 1980, da origem do que se chama de “Movimento Comunitário”, ou seja, movimentos de fortes bases territoriais, que lutavam – e ainda lutam – por serviços urbanos, inexistentes nos bairros mais populares. Estes movimentos foram definidos como expressão, no plano político, dos conflitos originados pelas contradições urbanas e que lutavam para se reapropriar da cidade. Uma das lutas presentes era a “Educação Infantil comunitária”, representada pelos chamados “Movimentos de Luta por Creches”.

Dessa forma, é importante ressaltar, conforme nos lembram Santos e Azevedo (2009), que

[...] essa atenção [sobre as políticas para a Educação] pode ser entendida como fruto das mudanças ocorridas em nossa sociedade, que trouxeram as políticas públicas para o centro da cena dos debates sociopolíticos, em particular, os voltados para a negação dos direitos sociais e para a premência de seu resgate e usufruto para e pela maioria da população. (p. 534)

As autoras têm a clareza de compreender, com base no construto teórico de Pierre Bourdieu, que a política educacional não se constrói num vazio. A política educacional, como de resto toda a política pública, “[...] como resultado da ação humana, é definida e implementada em estreita articulação com o contexto sociopolítico, econômico e cultural do qual emerge.” Assim, continuam elas, “[...] sofre as influências dos embates políticos, dos conflitos e contradições próprios de uma sociedade de classes, bem como do universo cultural

⁶ Núcleo articulador dos Centros de Educação Infantil Comunitários da Baixada Fluminense (ver item 3.4 desta dissertação).

⁷ O FPEI/RJ foi constituído em setembro de 1996 como uma estratégia de trabalho pautada na articulação informal de entidades públicas, não governamentais e de educadores em geral. O FPEI/RJ vem atuando na promoção, na defesa, no controle e na efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, ambientais, culturais e coletivos, contribuindo com o enfrentamento das dificuldades e desafios postos pela realidade atual do atendimento e, ao mesmo tempo, na busca incansável pelo acesso e a permanência das crianças em creches e pré-escolas (Cf. Relatório de Atividades 2012).

⁸ A RNPI, fundada em 2006, é formada por um conjunto de organizações da sociedade civil, do governo, do setor privado, de outras redes e de organizações multilaterais que atuam na promoção e defesa dos direitos da primeira infância. (Cf. <http://primeirainfancia.org.br/?page_id=28>, acesso em 16/03/2014).

e simbólico peculiar à nossa realidade, dimensões que se apresentam intimamente articuladas.” (p. 534)

Os estudos sobre a relação entre Estado e educação indicam uma expressividade de investigações sobre Programas e projetos educacionais, o que denota que tal temática “possui legitimação do campo científico da pós-graduação em educação.” (SANTOS; AZEVEDO, 2009, p. 546)

Tal como pontua Bourdieu,

[...] a legitimação se processa por meio de uma série de ritos e práticas que passam pela percepção da importância e interesse por aquilo que se pesquisa, não apenas para o pesquisador, mas também para “os outros”. Esses “outros” são entendidos como os pares-concorrentes da comunidade científica, o que leva a luta pela autoridade nesse campo incidir sobre as escolhas (político-científicas) que o pesquisador faz de seu objeto, o que reforça a inexistência da tese que advoga a neutralidade dos processos investigativos. (*apud* SANTOS; AZEVEDO, 2009, p. 546)

Portanto, a presente “escolha” leva em conta a percepção do pesquisador, mas também “os outros”, aqui entendidos, além da comunidade científica, as instituições que possuem estreita relação ao tema proposto, em especial, a SFB e o Nucrep.

Diante do exposto, foram observados os cuidados necessários para que o meu envolvimento com o tema estudado não interferisse nos resultados almejados, entendendo que o “engajamento não precisa ajudar nem atrapalhar. [...] Não precisa ajudar, se for ativismo desorientado, prática sem reflexão crítica, ação pela ação. Não precisa atrapalhar, se for crítico e auto-crítico, e aí pode até mesmo ser a grande inspiração científica.” (DEMO, 1985, p. 74-75).

INTRODUÇÃO

“[...] Porque o presente não é só contemporâneo. É também um efeito de herança, e a memória de tal herança nos é necessária para compreender e agir hoje”.

(Robert Castel, 2003)

O estudo tem como objetivo desvelar sobre a trajetória da Educação Infantil comunitária da Baixada Fluminense, tendo como pano de fundo o cenário político brasileiro e seus diferentes contextos. A opção metodológica principal foi a pesquisa exploratória, utilizando para a coleta de dados, como técnicas de pesquisa, a “documentação indireta” (pesquisa documental e bibliográfica), a “documentação direta” (pesquisa de campo) e a “observação direta extensiva” (questionário e grupo de discussão com atores que participam diretamente do segmento estudado)⁹.

A partir de uma vasta bibliografia, com base nos autores de referência para cada assunto tratado, foi possível estabelecer o contexto onde se deu a trajetória do Movimento Comunitário, em especial, da Educação Infantil comunitária.

Iniciamos por desenvolver a temática sobre a Baixada Fluminense, região de importância focal neste estudo, na qual recorreremos à Alves (2003); Souza (1992a, b); Bravo *et al.* (2006a) e Porto (2001). Para fazer a retrospectiva dos Movimentos Sociais do Brasil e suas influências na região mencionada, nos referenciamos à Raichellis (2006), Dias (2007); Jacobi (1987); Lesbaupin (2005); Pinheiro e Esteves (s/d); Silva (1993); Porto (2001) e Lopes (2001). Para introduzir a trajetória do atendimento à criança pequena no Brasil, bem como o aparecimento das legislações educacionais que tratavam sobre esse tema, tivemos como base: Saviani (2007); Civiletti (1991); Kuhlmann Junior (1991, 2000); Nagle (2001) e Nunes, Corsino e Didonet (2010). E, finalmente, para tratar dos assuntos concernentes à Educação Infantil comunitária na Baixada Fluminense nos apoiamos nos estudos de Freire e Simões (2001); Santos e Zuim (2009); Schmidt (2009) e Susin e Peroni (2011).

⁹ De acordo com Lakatos e Marconi (1991), temos, de forma resumida, como técnicas de pesquisa a “documentação indireta”, que é “[...] a fase da pesquisa realizada com intuito de recolher informações prévias sobre o campo de interesse [...], [feitas por] pesquisa documental (ou de fontes primárias) e pesquisa bibliográfica (ou de fontes secundárias).” (p. 174); a “documentação direta”, que “[...] constitui-se, em geral, no levantamento de dados no próprio local onde os fenômenos ocorrem [...] [sendo obtidos] através da pesquisa de campo ou da pesquisa de laboratório.” (p. 186); a “observação direta intensiva”, “[...] realizada através de duas técnicas: observação e entrevista.” (p. 190); e a “observação direta extensiva”, que “[...] realiza-se através do questionário, do formulário, de medidas de opinião e atitudes e de técnicas mercadológicas.” (p. 201).

Cotejando com os autores de referência, esta dissertação foi construída e “finalizada”. Contudo, temos em mente, nos pressupostos *bakhtinianos* de Amorim (2001), que “toda pesquisa só tem um começo depois do fim. Dizendo melhor, é impossível saber quando e onde começa um processo de reflexão. Porém, uma vez terminado, é possível ressignificar o que veio antes e tentar ver indícios no que ainda não era e que passou a ser.” (p. 11)

Assim, iniciamos o aprofundamento das questões trazidas pelas pesquisas documentais e bibliográficas com o trabalho de campo em um dos municípios da Baixada Fluminense. O município escolhido foi Nova Iguaçu, por possuir a maior parte dos Centros de Educação Infantil Comunitários (Ceics) e por ter uma participação ativa no Movimento Comunitário. As primeiras informações vieram de uma amostra de 10 Ceics, vinculados ao Núcleo de Creches e Pré-Escola Comunitária da Baixada Fluminense – Nucrep. Optamos ainda, como estratégia metodológica, pela realização de entrevistas com “lideranças comunitárias” que participaram dos períodos iniciais do Movimento¹⁰. O “grupo de discussão” foi outra importante estratégia adotada na pesquisa. Deste participaram “lideranças” da cidade de Nova Iguaçu que atuavam nos primórdios do Movimento e que encontram-se em atividade na atualidade. Privilegiamos pessoas vinculadas aos dois segmentos mais significativos do Movimento Comunitário na Educação Infantil: a Igreja Católica e a Associação de Moradores.

De acordo com Weller (2010), “o objetivo maior dos grupos de discussão é a obtenção de dados que possibilitem a análise do contexto ou do meio social dos entrevistados, assim como de suas visões de mundo ou representações coletivas” (p. 56). Esta perspectiva foi alcançada, conforme avaliação do grupo de discussão participante desta pesquisa:

Foi muito bom o jeito que foi, cada uma falando, a outra completando, foi muito bom desse jeito, que não foi a pessoa sozinha. Cada uma falando a sua história, que cada um tem uma história, mas vai contando, vai sendo quase a mesma coisa, vai se entrelaçando. A gente vai lembrando coisas, que acha que esqueceu, mas não esqueceu, coisas muito boas e muito importantes. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

[...] Acho que tudo na vida é uma história. Você não nasce adulto... Mas, o que eu quero dizer que para mim foi um prazer ter vindo aqui, fez eu lembrar tantas

¹⁰ Foram entrevistadas e participaram do grupo de discussão as seguintes “lideranças” comunitárias: **Marinez da Silva Vicente Simões**, que coordenou os Ceics Carlos Martins, São Francisco e São Benedito, ligados à Paróquia Santa Rita de Cássia do Cruzeiro do Sul e mantidas pela Caritas Diocesana de Nova Iguaçu (fechados em 2009), atualmente coordena o Nucrep; **Sandra Januária de Oliveira**, que coordenou, até o início dos anos 2000, o Ceic Ana Cândida, ligado à Associação de Moradores e Amigos do Parque Todos os Santos (fechado em 2009); **Leila Maria Azevedo Leitão de Lima** (atuou no Ceic São Miguel Arcanjo e atualmente atua no Centro de Educação e Cultura Fé e Alegria – Marambaia), **Ivani Vieira de Sousa Oliveira** (atua nos Ceics da Paróquia de São Miguel Arcanjo) e **Maria Assunção Silva e Silva** (atuou na Associação de Moradores de São Vicente de Paulo e atua no Centro Integrado de Desenvolvimento Infante-Juvenil – Cidi).

coisas... E aí essa lembrança de tudo, da Associação, da ACO, do MTC, foi muito boa. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Para captar as perspectivas dos atores envolvidos foi utilizado o instrumento denominado “tópico-guia” (ver Anexo I). Segundo Weller (2010), “o tópico-guia de um grupo de discussão não é um roteiro a ser seguido à risca e tampouco é apresentado aos participantes para que os mesmos não fiquem com a impressão de que se trata de perguntas-respostas estruturadas previamente” (p. 60). Este instrumento também serviu de referência para as entrevistas.

Outra importante fonte de informação foi a construção de um questionário para ser respondido pelos Educadores, no sentido de estabelecer o perfil das respondentes (Anexo I). A partir das respostas do questionário (2013), observamos que as idades das cinco entrevistadas e participantes do grupo de discussão, variavam de 47 a 59 anos e que atuaram e/ou atuam na Educação Infantil comunitária por um período que varia entre 15 e 24 anos. Em relação à cor/etnia, apenas uma se declarou branca e uma preta, com as demais se declarando pardas¹¹.

Em termos de escolaridade, uma possui o Nível Superior completo (Serviço Social), com três delas tendo concluído o Ensino Médio (sendo duas delas com o Curso Normal) e uma com menos que o segundo segmento do Ensino Fundamental, todas obtendo esses níveis de escolaridade há mais de 20 anos. Acrescenta-se que uma está cursando o Nível Superior (Pedagogia) e outra interrompeu os estudos no quinto período do curso Serviço Social. A única que possui o Nível Superior obteve seu título profissional em uma instituição privada, de forma presencial.

Em relação ao salário bruto atual, quatro delas afirmaram que recebem entre um e dois salários mínimos (sendo duas delas aposentadas) e uma mencionou que não recebe salário no momento. Quanto à renda bruta familiar, quatro delas marcaram a opção de um a dois salários mínimos e uma ascendeu para a faixa de dois a cinco salários mínimos.

Essas cinco mulheres nos ajudaram a percorrer os caminhos da construção dessa dissertação, sendo personagens vivas de uma boa parte da trajetória da Educação Infantil comunitária da Baixada Fluminense.

¹¹ Estamos cientes que a forma de se classificar a população pela cor ou etnia se constitui em uma grande polêmica no Brasil, contudo, é importante mencionar, que no questionário adotamos o padrão de classificação do IBGE, que divide a população em cinco grupos: pretos, pardos, brancos, amarelos e indígenas, defendido pelo instituto por conta da série histórica utilizada para a comparação de dados. Não é pretensão deste trabalho aprofundar sobre tais questões, contudo, causou-nos estranheza que “lideranças” com características da população negra se declarassem como pardas.

Aqui nos reportamos aos cuidados de uma pesquisa como esta, onde, como já foi visto na apresentação, o envolvimento com o “objeto” estudado nos coloca questões relacionadas à *alteridade*. Amorim (2001) nos traz uma noção sincrética de *alteridade*, ou seja, a interação e a interdependência do outro. Para ela, “o *outro* aqui é o interlocutor do pesquisador. Aquele *a quem* ele se dirige em situação de campo e *de quem* ele fala em seu texto [...]” (p. 22).

A autora alerta que “a imersão num determinado cotidiano pode nos cegar justamente por causa de sua familiaridade [...]” (p. 26) e que “[...] o próprio fato de que todo o objeto de pesquisa é construído e não imediatamente dado, já implica um trabalho de negociação com os graus de alteridade que podem suportar a pesquisa e o pesquisador” (p. 29-30). Amorim (2001) tem a clareza de afirmar que “[...] o outro, justamente por ser outro, independentemente das intenções (conscientes ou não) do pesquisador ou da instituição científica, impõe seu caráter de desconhecido e imprevisível” (p. 30). Assim em seus pressupostos mesmo nos casos em que o pesquisador não é diferente do “objeto” estudado, “o outro se torna estrangeiro pelo simples fato de eu pretender estudá-lo” (p. 31).

Foi com essas ideias que o trabalho de campo foi realizado, mesmo sabendo de seus limites de transposição entre tudo que foi falado e o que permanece no texto. Ou seja, que “a voz do *outro* não pode ser transcrita, pois ela é aquilo que da oralidade não se traduz: a sonoridade – barulhos dos corpos, grito e lágrima” (AMORIM, 2001, p. 49). Sendo assim, coube-me construir o trabalho do texto.

Vale esclarecer que esta dissertação, apesar de utilizar uma *abordagem histórica* na interpretação da realidade, não é um trabalho de História, até mesmo por eu não ter a competência técnica e o instrumental necessário para tal empreitada. A história aqui empregada se baseia nos pressupostos de Benjamin (1994), para quem “articular historicamente o passado não significa conhecê-lo *como ele de fato foi*. Significa apropriar-se de uma reminiscência, tal como ela relampeja no momento de um perigo.” (p. 224)

Na perspectiva apontada pelo objetivo deste trabalho, faz-se necessário desagregar os termos contidos, quais sejam: *Educação Infantil* (EI), *Baixada Fluminense* (BF), *Movimento Comunitário* (MC) e *Educação Infantil comunitária* (EIC), com o fito de tratar os assuntos pertinentes a esta dissertação.

No próximo capítulo, começamos por apresentar a história de ocupação da Baixada Fluminense (BF), cotejada com a trajetória do MC da BF, primeiro de forma geral, depois de forma específica para a região.

No segundo capítulo, apresentaremos a EI, que, antes de constituir-se na primeira etapa da Educação Básica, passou por diversas trajetórias no cenário político brasileiro.

No terceiro capítulo, elencaremos o processo de mobilização social gestado por mulheres da BF em torno do atendimento na EI.

Por fim, aprofundaremos as questões suscitadas sobre a EIC na BF em um dos municípios da região estudada.

1 A BAIXADA FLUMINENSE E O MOVIMENTO COMUNITÁRIO

“A cidade é feita de lugares e pensamentos. De lugares e emoções. É feita de gente. Porque vendo bem, a cidade é o produto das atitudes da gente que a usufrui. Gente concreta, nas situações quotidianas que constroem o mistério de viver.”

(Helder Pacheco, 2012)

A primeira parte deste capítulo apresentará a Baixada Fluminense (BF), uma região contida na Região Metropolitana do estado do Rio de Janeiro, destacando a sua formação histórica, os momentos de transformação econômica e os fatores que conduziram ao aumento populacional. Compreender esta região nos permite uma aproximação com os temas da EI e dos movimentos sociais e comunitários, foco deste estudo. Destacamos a criação dos loteamentos na BF, haja vista que será nesses espaços que se consolidarão as políticas de Educação Infantil comunitárias (EICs), ponto focal desta dissertação; a violência associada à região, que constitui-se como um dos objetivos principais da criação dos Centros Comunitários, ou seja, evitar, por meio do trabalho preventivo, que as crianças venham a ser cooptadas para o caminho das drogas e do crime; e o baixo atendimento à demanda de EI na região.

A segunda parte, por sua vez, demonstrará a trajetória do MC da BF a partir dos anos 1960, cotejando com o movimento social brasileiro, verificando as diferentes conjunturas das décadas subsequentes, tais como, processo de urbanização e industrialização; processo migratório para os centros urbanos; ditadura militar e o conseqüente cenário de repressão e destruição da cidadania e da democracia; e, também, a resistência e a intensa mobilização social. O trabalho identificará o surgimento em cena de outros atores políticos, fora dos partidos políticos, dos sindicatos e das Ligas Camponesas, tais como as associações de bairros, os amigos de bairros, os clubes de mães, as federações de associações de bairros, as CEBs – Comunidades Eclesiais de Base, entre outros. O estudo cotejará o processo de mobilização dos atores mencionados, em geral, relacionados à pressão sobre as autoridades para buscar a garantia – ao menos parciais – de suas reivindicações.

1.1 A Baixada Fluminense: formação histórica e contexto atual

1.1.1 Entendendo a territorialidade da Baixada Fluminense

Alves (2003), no processo de definição das fronteiras da BF, chega à conclusão “[...] que de acordo com os objetivos da análise, mesmo no estrito campo geográfico, as fronteiras da região ora se ampliam, ora se encurtam¹²” (p. 15). Para o interesse específico deste trabalho nos deteremos nos seguintes municípios: Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaguaí¹³, Japeri, Magé, Nilópolis, Nova Iguaçu, Nilópolis, Paracambi, Queimados, São João de Meriti e Seropédica, ou seja, uma região composta por 13 municípios.

A ocupação desta área iniciou-se paralelamente ao povoamento da cidade do Rio de Janeiro. “[...] Em fins do século XVI os beneditinos adquirem áreas às margens do rio Iguaçu, onde se instalam e passam a desenvolver a pecuária, bem como plantações de cana e engenho de açúcar.” (SOUZA, 1992b, p. 41)

Ainda segundo Souza (1992b),

durante os séculos XVII, XVIII e XIX a principal cultura da área foi da cana-de-açúcar, mas desenvolveu-se também o cultivo de diferentes espécies, desde o café até hortaliças e legumes. A prosperidade agrícola e a importância das estradas e rios como escoadouros da produção de Iguaçu, Minas e São Paulo para o porto do Rio de Janeiro, trouxeram o florescimento dos primeiros aglomerados, notadamente aqueles próximos aos portos fluviais, como foi o caso das freguesias de Iguaçu e Pilar [...]. [...] A vitalidade da agricultura canavieira e do tráfego fluvial estava presente não apenas em Iguaçu, mas em toda a área circunvizinha à Baía da Guanabara [...]. (p. 41)

Com o passar dos anos, a colonização dessas terras foi se processando pelos vales dos pequenos rios: Meriti, Sarapuí, Pilar e principalmente o Iguaçu. A prosperidade agrícola

¹² Por exemplo, Santos (1997), em seu estudo sobre os problemas e as dificuldades características dos loteamentos periféricos, leva em conta como municípios da Baixada Fluminense aqueles que correspondiam à área do antigo município de Nova Iguaçu, antes das emancipações mais recentes, ou seja, Belford Roxo, Duque de Caxias, Japeri, Nilópolis, Nova Iguaçu, Queimados e São João de Meriti. Alves (2003), em seu trabalho sobre a história da violência na Baixada Fluminense, considera o mesmo conjunto de municípios para o seu estudo. Porto (2001), ao estudar as políticas de saneamento na região, mantém a mesma lógica, acrescentando apenas o município de Mesquita, também emancipado de Nova Iguaçu. Farias (2005), ao realizar um diagnóstico das condições sócio-econômicas e da gestão pública da Baixada Fluminense, acrescenta mais cinco municípios: Guapimirim, Itaguaí, Magé, Nilópolis, Paracambi e Seropédica. Santos e Ramos (2008), ao discorrer sobre o processo formativo de lideranças sociais e políticas da região, bem como, Younes Ibrahim (2012), ao apresentar as práticas de Educação Infantil comunitária da região, também consideram o mesmo agrupamento de municípios. Lima (2010), em seu estudo sobre desigualdades socioespaciais aponta uma delimitação mais ampla da Baixada Fluminense, incorporando o município de Mangaratiba.

¹³ Único município da Baixada Fluminense, nesta composição, que não faz parte da Região Metropolitana do estado do Rio de Janeiro, fazendo parte da Região da Costa Verde.

perdurou por dois séculos. Os cursos fluviais dessa região não só tornavam fertilíssimas as suas terras, como também serviam de comunicação com a cidade do Rio de Janeiro, para onde se destinava a produção.

No primeiro momento, os rios e os caminhos serviam para escoar as produções agrícolas e também serviam como integração com a Capital, fazendo com que a BF experimentasse um processo permanente de expansão. Bravo *et al.* (2006a) ressaltam que o surgimento da via férrea acelera esse processo de expansão.

Em 1858, foi inaugurado o primeiro trecho da Estrada de Ferro Dom Pedro II, ligando a Freguesia de Santana [onde atualmente é a estação Central do Brasil] a Queimados. Nesse mesmo ano, também passou a funcionar a estação de Maxambomba (hoje Nova Iguaçu). No entanto, a instalação das linhas férreas na Freguesia de Nossa Senhora do Pilar (hoje Duque de Caxias) e São João Batista de Meriti só vieram a ocorrer, respectivamente, em 1886 e 1898. (p. 23)

As autoras ressaltam que o progresso experimentado por Maxambomba (Nova Iguaçu) por conta da ferrovia não se dava da mesma maneira em relação às localidades onde ainda não existia esse serviço: Duque de Caxias e São João de Meriti.

Enquanto Maxambomba deslanchava a reboque da ferrovia, Duque de Caxias e São João de Meriti – vilas estabelecidas ao longo dos caminhos e principais hidrovias, pelos quais escoavam seus produtos para o porto do Rio – permaneciam estagnadas, só vindo a se projetar, em termos de importância, quando também se beneficiariam com o aparecimento dos trilhos ferroviários. (p. 23)

De forma sintética, podemos dizer que a BF, em sua formação histórica, passou por três momentos de transformação econômica. No início do século XVII a ocupação do território se deu com a introdução da lavoura canavieira. Entre os séculos XVIII e XIX a preponderância mudou da cana de açúcar para a produção do café. No século XX a produção de laranja passa a ser o cultivo com maior incidência nas terras da BF (SANTOS, 1997; PORTO, 2001). Acrescentamos, ainda, um quarto momento, a transformação das chácaras de laranjais em loteamentos¹⁴, após o declínio desse cultivo, em especial, a partir da Segunda Grande Guerra Mundial, que dificultou a exportação do produto (SANTOS, 1997). Esse fato, entre outros, fez com que vários “[...] chacreiros desistissem de seus arrendamentos, [sendo] vendidas várias chácaras, ensejando-se então a articulação das condições que levariam à implantação de loteamentos urbanos em fins dos anos 1940 e, sobretudo, a partir dos anos 1950¹⁵.” (SOUZA, 1992a, p. 72).

¹⁴ Deve-se esclarecer que loteamento refere-se ao desmembramento de propriedades com vistas à venda das parcelas a compradores individuais.

¹⁵ “O número de loteamentos [...] aprovados darão uma exata dimensão da reconfiguração urbana da região. [...] Até 1929, tinham sido aprovados 21 loteamentos [...]. Entre 1930 e 1939, há um aumento pequeno de número de

Observa-se, então, um momento marcante na história da BF: os loteamentos, que foram uma alternativa para a grave crise pela qual passava os municípios, “[...] não só do ponto de vista da recuperação econômica dos antigos produtores de laranja, como também foram incentivados face à necessidade de urbanização gerada pelo crescimento econômico e populacional da metrópole do Rio de Janeiro.” (LEMOS; SERRA, 1995, p 12).

Esse novo contexto pode ser explicado, principalmente, por dois fatores: “[...] a inflação, que valorizou terras e tornou-as objeto de especulação, e o crescimento populacional urbano do Rio de Janeiro, que teve nos loteamentos da Baixada uma das respostas para a habitação.” (GEIGER, 1954 e GEIGER; MESQUITA, 1956 *apud* SOUZA, 1992a, p. 76)

Abreu (1987), citado por Souza (1992a, p. 76), menciona quatro fatores que impulsionaram o deslocamento populacional em direção aos municípios da BF, quais sejam: “[...] as obras de saneamento do governo federal nos anos 1930; a eletrificação da Central do Brasil a partir de 1935, a instituição da tarifa ferroviária única para todo o Grande Rio e a abertura da Avenida Brasil em 1946”. Permitimos acrescentar a abertura ao tráfego da Rodovia Presidente Dutra, em 1951.

Assim tem-se,

[...] a terra pensada como loteamento e sobre ela, as vias de transporte, levaram ao surgimento de uma nova cidade, articulada ao crescimento industrial do pós-guerra, alojando trabalhadores recrutados nesse processo e algumas indústrias [...].
 [...] Foi através dos loteamentos que áreas de antiga utilização rural foram sendo incorporadas à expansão urbana metropolitana, e que se constituiu um espaço destinado à habitação popular devido ao custo relativamente baixo das prestações dos lotes, possibilitando, assim, o acesso à casa própria para trabalhadores (*ibid.*, p. 88-90).

Nos anos 1950, a BF experimenta um grande crescimento populacional, proveniente da migração de famílias de outras regiões do estado e também de outros estados da Federação, trazida pela esperança de melhores dias no “Sudeste Maravilha”.

Na década de 1950, a região começa a acolher centenas de milhares de brasileiros nordestinos, mineiros, capixabas, norte-fluminenses. Grande parte expulsa de sua terra natal pelo latifúndio monocultor, pela miséria, “pela seca”, muitos iludidos pelas “luzes das cidades”, chegaram esperando encontrar o eldorado de suas vidas. (SANTOS; RAMOS, 2008, p. 21)

Outro dado importante a salientar é que a expansão dos loteamentos, nos principais eixos ferroviários ou rodoviários e principalmente no interior dos municípios, não foi

loteamentos, 22 [...]. De 1940 a 1949, sente-se o primeiro grande impacto da vaga loteadora. São aprovados 447 loteamentos [...]. De 1950 a 1959 os números praticamente triplicam, 1.168 [...]. Já de 1960 a 1969, inicia-se a tendência à redução, com 515 loteamentos [...]. De 1970 a 1976, os números são praticamente reduzidos à metade dos da década anterior [...].” (ALVES, 2003, p. 64).

acompanhada de uma necessária provisão de infraestrutura (água, esgoto, pavimentação, luz etc.) e de serviços urbanos (saúde, educação etc.) (LEMOS; SERRA, 1995).

1.1.2 A Baixada Fluminense e sua fama de má

No final da década de 1970, a BF era reconhecida pelo estado de pobreza da população e pela fama de ser uma das regiões mais violentas do estado do Rio de Janeiro, quiçá do Brasil. Ao tratar sobre este assunto, Alves (2003) nos traz que na região, “[...] essa violência específica se concretizará a partir do final dos anos 1960 [...], [por meio] das execuções sumárias realizadas por grupos de extermínio”. (p. 21)

Em seu rigoroso estudo sobre a violência na BF, confrontados com a persistência dos elevados índices de homicídios, mesmo com a adoção de inúmeras políticas de segurança, Alves (2003), afirma que esses dados “[...] confirmam não a incapacidade ou ineficiência do Estado, mas sua permeabilidade aos interesses que o constituem e que encontram nesse padrão de violência uma de suas bases de sustentação” (p. 25), ou seja, a política, em seus poderes formais (Executivo, Legislativo e Judiciário), possui relação estreita na BF¹⁶.

Para o autor, as execuções sumárias¹⁷ ocorridas dos anos 1960 aos anos 1990 na região, correspondiam “[...] à base de um modelo de dominação política estabelecida pelo poder local e relacionada com os interesses ‘supralocais’ de outros grupos, [...] [que] associam-se na construção dessa forma de poder extremamente permeável ao uso da violência e àqueles que a empregam.” (p. 25)

A partir da década de 1990, a primazia da violência passa para o município do Rio de Janeiro, a partir dos debates produzidos pelos meios de comunicação, enquanto na BF, mantém, “[...] oculta sob o véu do desenvolvimento econômico, a permanência da estrutura de execuções sumárias montadas pelos donos do poder” (*ibid.*, p. 28). Com a mídia “esquecendo” a BF, várias áreas da região foram transformadas em sucursal do tráfico de favelas cariocas. Assim, de acordo com Alves (2003), “à estrutura dos grupos de extermínio viria se juntar o promissor negócio do tráfico [...]. Distintos na sua forma de agir, tráfico e

¹⁶ Tal como no caso de Tenório Cavalcanti, por várias vezes no legislativo (vereador, deputado estadual e deputado federal), de 1936 até ser cassado pelo golpe de 1964, ou, mais recentemente, de Jorge Júlio Costa dos Santos, o Joca (vereador em Nova Iguaçu e primeiro prefeito de Belford Roxo) e José Camilo dos Santos, o Zito (vereador, deputado estadual e prefeito de Duque de Caxias), com trajetórias políticas ligadas à violência.

¹⁷ Referem-se ao “Esquadrão da Morte”, em geral, vinculado aos policiais e ex-policiais; à “Polícia Mineira”, sem envolvimento de policiais; ou ao grupo que se autodenominava “Mão Branca”. “[...] Cada grupo de extermínio tinha sua área, e seus motivos eram variados. As vítimas podiam ser bandidos, testemunhas involuntárias, inocentes executados por engano [...]” (ALVES, 2003, p. 153).

grupos de extermínio passariam a dividir os lucros e dividendos, sobretudo políticos, presentes na Baixada.” (p. 168)

Nesse cenário de *mundialização* dos processos produtivos, de flexibilização do trabalho e de violência crescente, muitos grupos comunitários surgiram com o objetivo de realizar um trabalho preventivo, visando “tirar as crianças da rua” e evitar que elas passassem a ser agentes do tráfico, que arregimenta seus “soldados” cada vez mais cedo, e diante do aumento do índice de mortalidade da juventude.

Este fato aparece com clareza no depoimento de uma das entrevistadas. Ao perguntar quem foi “Carlos Martins”, indagando sobre o nome de um dos Ceics, nos surpreendemos com a resposta dada pela entrevistada, pois não imaginávamos que o nome estaria tão ligado ao processo de violência vivido pela BF.

Carlos Martins foi um menino, um adolescente, que se envolveu com o tráfico. E aí quando ele tentou sair, a Igreja ajudou, os padres... Chegou a frequentar Catecismo e tudo mais! O Padre R[...] cita muito ele. Mas, só que “eles” não aceitaram, “eles” acharam que ele iria entregá-los se ele sáisse do grupo. Ele era da área. Então, ele estava sentado na porta da Igreja e o “pessoal” passou lá e o matou, perto da Igreja. Então, isso foi feito para que houvesse um trabalho para prevenção, de evitar chegar à adolescência enfrentando essa realidade. (Entrevista A; 07/08/2013)

A outra entrevistada, mesmo quando tenta descrever o sucesso da “creche” na prevenção, deixa transparecer algumas “perdas” ligadas à violência.

Então, a gente assim..., a gente vê aquela educação, tudo aquilo que nós fizemos, hoje a gente vê a sementinha plantada, assim, germinando, assim, germinadas... Todas, assim, bem. As meninas casadas, mãe de filho, pai de filho... P[...] aí Pastor, também casado, pai de filho. Então, é gostoso você ver. O único aluno que nós perdemos, que nos deixou um pouquinho triste de saber, foi aquele T[...], que faleceu aí... Aquele menino ali de cima foi preso, mas graças a Deus, está em casa, já cuidando da família dele. Mas o restante, graças a Deus, não tem problema nenhum, todo mundo levando a sua vida. Isso é muito lindo. (Entrevista B; 11/08/2013)

Assim, concordamos com Pinheiro e Esteves (s/d.), quando afirmam que “o inchaço das metrópoles, a pobreza das periferias e as mudanças no mercado internacional de drogas e de armas colocaram os jovens brasileiros no cenário político pelo pior caminho possível, levando à associação direta entre juventude e violência.” (p. 4)

1.1.3 As repercussões na política da Baixada Fluminense

Apesar deste trabalho não ter a pretensão de acompanhar a conjuntura política da BF, achamos oportuno traçar um panorama geral do contexto a partir da reformulação partidária aprovada no final dos anos 1970, uma vez que os contextos incidem sobre as ações e as relações das instituições que atuam no MC. Para dispor das informações necessárias, elaboramos um quadro considerando os prefeitos eleitos na BF a partir de 1982, bem como os partidos pelo quais foram eleitos e seus respectivos mandatos (Anexo II).

No período citado, foi possível identificar na política da BF várias categorias de análise que podem ser aprofundadas em estudos posteriores, tais como:

- (i) mandatos interrompidos (considerando o falecimento natural do titular, a morte por assassinato, a troca de cargo público, a cassação por corrupção ou os problemas no pleito eleitoral);
- (ii) capital eleitoral relacionado aos nomes dos “caciques” (sejam eles figuras carismáticas ou parentes) e a expansão do poder para mais de um município;
- (iii) vinculação de políticos com o clientelismo e a violência;
- (iv) itinerância partidária nos diversos espectros ideológicos;
- (v) coligações plurais (envolvendo partidos de diferentes tendências políticas).

Na BF há uma combinatória destas categorias que sem dúvida merecem um estudo aprofundado. Como exemplos podemos citar:

(i) mandatos interrompidos:

- falecimento: Magé (Renato Cozzolino em 1986) e Mesquita (José Paixão em 2004).
- troca de cargo público: Duque de Caxias (Hydekell de Freitas deixa o cargo em 1990 para assumir uma cadeira no Senado Federal); Itaguaí (Abeilard Goulart renuncia em 1983 para assumir uma vaga de deputado federal); Guapimirim (Nelson do Posto renuncia em 1996 para disputar a prefeitura de Magé) e Nova Iguaçu (Nelson Bornier deixa o cargo em 2002 para concorrer à deputado federal e Lindbergh Farias interrompe seu mandato em 2010 para disputar o cargo de senador).
- morte por assassinato: Itaguaí (Abeilard Goulart assassinado em 1991) e Belford Roxo (Joca assassinado em 1995).
- cassação por corrupção ou problemas no pleito eleitoral: Nova Iguaçu (Paulo Leone cassado em 1988); São João de Meriti (diversas mudanças de prefeitos no pleito de 1982); Magé (Charles Cozzolino cassado em 1993 e Núbia Cozzolino cassada em

2009); Guapimirim (Nelson do Posto teve a candidatura impugnada pelo TSE em 2008 e Júnior do Posto foi preso em 2012 por formação de quadrilha e peculato); Paracambi (Dr. Flávio cassado por compra de votos em 2005); Seropédica (Gedeon Antunes cassado em 2006 e Darci dos Anjos cassado em 2009).

(ii) capital eleitoral relacionado ao nome do político:

- Nilópolis: política alinhada ao jogo do bicho, à Escola de Samba Beija-Flor e ao partido proveniente da ditadura militar e o sobrenome é “David”.
- Magé: inicia-se o ciclo dos Cozzolinos em 1982.
- Guapimirim: sobressai o sobrenome “do Posto”, em alusão ao então posto de gasolina da família do primeiro prefeito do município Nelson do Posto.
- Belford Roxo: o nome do ex-prefeito Joca serviu para manter alguns nomes na política da cidade.
- Duque de Caxias: força eleitoral representada por Zito, que, além de ser eleito e reeleito prefeito (1996, 2000 e 2008), conseguiu eleger, em 2000, seu irmão Waldir Zito em Belford Roxo e sua então esposa Narriman Zito em Magé.
- Nova Iguaçu: Nelson Bornier cotado como um nome forte, que além de ser eleito e reeleito prefeito (1996, 2000 e 2012), conseguiu quatro mandatos de deputado federal e, ainda, eleger seu filho para deputado federal por dois mandatos.
- Mesquita: o nome do primeiro prefeito eleito em 2000, José Paixão, ainda permanece influenciando a política local.
- Itaguaí: Charlinho, que já tinha sido prefeito de Mangaratiba, é eleito e reeleito prefeito em 2004 e 2008, conseguindo também eleger e reeleger sua esposa Andréia do Charlinho para vereadora e em seguida para deputada estadual. Na tentativa de alargar a sua expansão territorial, apoia o seu ex-vice Martinazzo em Seropédica, que assume a vaga do prefeito cassado Darci dos Anjos em 2008.

(iii) vinculação de políticos com o clientelismo e/ou a violência:

- Tenório Cavalcanti, o “homem da capa preta”, no município de Duque de Caxias e, mais recentemente, os casos dos ex-prefeitos Joca e Zito, o primeiro de Belford Roxo e o segundo também de Duque de Caxias. Permitimo-nos acrescentar aqui o prefeito Anabal de Seropédica que também tem uma trajetória semelhante.

(iv) itinerância partidária:

- Belford Roxo: Maria Lúcia teve suas candidaturas à prefeita em partidos distintos, tais como: PPB e PMDB; Alcides Rolim eleito em 2008 pelo PT, passou por outros

partidos anteriormente (PMDB, PFL, Prona, PL e PTB) e Dennis Dauttmam, eleito em 2012 pelo PCdoB, com trajetória política de outro espectro político (Prona e PR).

- Duque de Caxias: Zito, eleito em 1996 pelo PSDB, teve em sua trajetória política a passagem por vários partidos (PTR, PSB e PP); Washington Reis, eleito em 2004 pelo PMDB, tinha começado sua carreira política no PSDB, com passagem pelo PSC.
- Magé: Narriman Zito migrou para o PT para se eleger, em 2000, tentando uma nova eleição, em 2012, pelo PDT.
- Nova Iguaçu: Nelson Bornier, eleito em 1996 pelo PSDB, já tinha passagem pelo PL e conseguiu voltar à prefeitura pelo PMDB e Lindbergh Farias, eleito deputado federal em 1994 pelo PCdoB, disputando as eleições seguintes pelo PSTU e depois pelo PT.

(v) Coligações plurais:

- Nova Iguaçu: Lindbergh Farias ganha a eleição para prefeito, em 2004, pelo PT, contudo, montando uma frente ampla, envolvendo partidos de diferentes espectros políticos, tais como: PCdoB, PSB, PSDB e PFL, tendo como vice o ex-deputado Itamar Serpa, do PSDB, conseguindo se reeleger em 2008, contando com uma frente ainda mais ampla, envolvendo PT, PDT, PSB, PV, PCdoB, PTdoB, PR, PTB, PTN, PRB e DEM.
- Itaguaí: achamos oportuno mostrar a vitória eleitoral de Luciano Motta, em 2012, pelo PSDB, tendo como vice Wesley Gonçalves Pereira do PT.

Acreditamos que delinear tais aspectos nos foi útil para compreender como essas políticas repercutiram na relação do Poder Público com as instituições que buscam parceria para desenvolver as ações da EIC nos diferentes municípios da BF. Em outras palavras, foi com esses atores que a política de conveniamento com as instituições da EIC foi viabilizada ou dificultada.

1.1.4 O perfil atual da Baixada Fluminense

Para traçar um perfil atual da BF levaremos em conta o “Relatório de Pesquisa: **A situação das cidades do estado do Rio de Janeiro: primeiros resultados do Censo 2010**” (SANTOS, 2012), considerando os dados selecionados do Censo Geográfico de 2010¹⁸, que

¹⁸ IBGE, Cidades, www.ibge.gov.br/cidadesat.

abarcaram dados sobre demografia, economia e renda, saneamento ambiental, saúde e educação.

A BF é uma região bastante populosa, correspondendo a 22,84% da população total do estado do Rio de Janeiro¹⁹ (3.651.771 habitantes no ano de 2010), se constituindo em uma área de grande concentração de pobreza.

Considerando a faixa etária de 0 a 5 anos, temos as maiores percentagens nos municípios de Japeri, Queimados, Guapimirim, Itaguaí, Belford Roxo e Magé, todos acima de 8,5% da população total. Abaixo de 7%, encontramos apenas o município de Paracambi. A maior parte das populações encontra-se na faixa etária de 25 a 39 anos e de 40 a 59 anos, em torno de 25% em todos os municípios.

Na região, encontramos a maior densidade demográfica no município de São João de Meriti (13.024,56 habitantes por quilômetro quadrado), com um valor bem acima da média da região (1.301,18 habitantes por quilômetro quadrado), sendo, também, a maior densidade do estado do Rio de Janeiro. A maioria dos municípios apresenta média abaixo da encontrada na região, com as últimas sendo encontradas nos municípios de Seropédica, Paracambi e Guapimirim, com 275,53, 262,27 e 142,70 habitantes por quilômetro quadrado, respectivamente.

No conjunto de municípios da região, a menor média de moradores por domicílio²⁰ encontra-se no município de Paracambi, abaixo de 3,0 moradores por domicílio. As maiores médias são encontradas nos municípios de Queimados, Guapimirim e Japeri, com médias superiores a 3,25 moradores por domicílio.

Em relação aos dados sobre economia e renda na BF, observamos que a maioria dos domicílios apresenta percentagens de salários “entre 2 e 5 salários mínimos” (36,38%), seguidas das faixas “entre 1 e 2 salários mínimos” (26,92%) e “entre ½ e 1 salário mínimo” (15,90%)²¹.

¹⁹ O estado do Rio de Janeiro possui a terceira maior população do Brasil (15.989.229), só ficando atrás de São Paulo (41.262.199) e de Minas Gerais (19.597.330) (Censo IBGE, 2010).

²⁰ Levando em conta os moradores por domicílios, observamos que o estado do Rio de Janeiro possui uma média de 3,05. De acordo com o IBGE, a densidade domiciliar no Brasil apresentou queda de 13,2% entre os Censos 2000 e 2010, caindo de 3,8 para 3,3. Ainda de acordo com a mesma fonte: a “[...] densidade domiciliar em 10 anos foi mais acentuada do que os 9,6% observados entre os Censos de 1991 e 2000”. Temos, desta forma, que o estado do Rio de Janeiro possui uma média abaixo da encontrada no Brasil. (Cf. Carolina Lauriano e Nathália Duarte. **Número de moradores por domicílio cai 13,2% em 10 anos, diz IBGE**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2011/04/numero-de-moradores-por-domicilio-cai-132-em-10-anos-diz-ibge.html>>, acesso em 14/06/2012).

²¹ Em termos percentuais, temos que a maior parte dos domicílios do estado do Rio de Janeiro encontra-se na faixa “entre 2 e 5 salários mínimos” (34,56%), seguida da faixa “entre 1 e 2 salários mínimos” (21,85%) e “entre 5 e 10 salários mínimos” (15,03%).

O IBGE também disponibiliza os dados de rendimentos na forma de “quartis”, ou seja, quando divide-se os dados em quatro partes iguais, onde temos:

1º. Quartil: corresponde ao valor que separa as informações de tal forma que 25% dos salários informados são inferiores a este nível e 75% dos salários são superiores a este nível; Mediana ou 2º. Quartil: corresponde ao valor que separa as informações de tal forma que 50% dos salários informados são superiores a este nível e 50% dos salários são inferiores a este nível; 3º. Quartil: corresponde ao valor que separa as informações de tal forma que 75% dos salários informados são inferiores a este nível e 25% dos salários são superiores a este nível²².

Quando os salários são analisados por quartis, observamos que 25% dos salários da BF encontram-se abaixo de R\$ 210,92. Quando observamos o 3º. quartil, vemos que 75% dos salários encontrados na região estão abaixo de R\$ 585,48, todos abaixo dos valores encontrados para o estado do Rio de Janeiro²³.

Na região, encontramos, a partir dos cálculos realizados no levantamento citado, 33,96% das mulheres como sendo as únicas responsáveis pelas famílias, um pouco acima da média do estado do Rio de Janeiro (33,09%).

Trouxemos também para a análise o “PIB a preços correntes”, pois

o Produto Interno Bruto é o principal medidor do crescimento econômico de uma região, seja ela uma cidade, um estado, um país ou mesmo um grupo de nações. Sua medida é feita a partir da soma do valor de todos os serviços e bens produzidos na região escolhida em um período determinado²⁴.

Analisando o PIB *per capita* a preço corrente, temos na BF um valor médio de R\$ 14.439,87, com a maior parte dos municípios ficando em torno de R\$ 8.000,00, com exceção apenas do município de Duque de Caxias (R\$ 29.501,24) e Itaguaí (R\$ 28.479,05), devido, principalmente, à grande concentração de indústrias, no primeiro caso, inclusive, com uma

²² Cf. **Pesquisa Salarial**. <<http://www.lcarh.com.br/ps/metodologia.php>>, acesso em 12/01/2012.

²³ Quando os salários são analisados por quartis, podemos observar que 25% dos salários no estado do Rio de Janeiro estão abaixo de R\$ 264,00 e, que 75% estão abaixo de R\$ 947,89.

²⁴ O PIB é calculado exclusivamente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, instituição federal subordinada ao Ministério do Planejamento. A fórmula para o cálculo é a seguinte: PIB = consumo privado + investimentos totais feitos na região + gastos do governo + exportações – importações. São medidas a produção na indústria, na agropecuária, no setor de serviços, o consumo das famílias, o gasto do governo, o investimento das empresas e a balança comercial. Entra no cálculo o desempenho de 56 atividades econômicas e a produção de 110 mercadorias e serviços. Para se chegar à renda *per capita* de uma região, basta dividir o valor PIB pelo número de habitantes da área em estudo. No caso do Brasil, teríamos o seguinte: PIB (2,889 trilhões de reais*) / 190 milhões de habitantes** = 15.205 reais / habitante [*Dado relativo a 2008 (IBGE); **Estimativa para junho de 2009 (IBGE)].

Cf. **Perguntas & Respostas: Produto Interno Bruto (PIB)** (<http://veja.abril.com.br/idade/exclusivo/perguntas_resposta>, acesso em 09/04/11).

Refinaria da Petrobras, e do Porto de Itaguaí, no segundo caso, que também está atraindo várias indústrias²⁵.

Em relação aos dados sobre saneamento ambiental na região, podemos observar que ainda encontra-se um grande percentual de domicílios com abastecimento de água por “poço ou nascente na propriedade” (20,66%). Em alguns municípios estes percentuais ultrapassam 30%, como é o caso de Duque de Caxias, Guapimirim e Magé, com 32,21%, 34,01% e 45,81%, respectivamente.

Observamos que na região ainda existe um número de residências que possui apenas “sanitário” ou “não possui nem banheiro e nem sanitário”. Mesmo nos domicílios que possuem “banheiros de uso exclusivo”, encontramos o esgotamento sanitário ainda sendo realizado por “fossa séptica” (8,12%) e “vala” (7,83%).

Segundo os respondentes do Censo do IBGE, a maior parte do lixo da BF é coletada por “serviço de limpeza” (91,69%), seguido de “caçamba de serviço de limpeza” (3,21%) e “queimado na propriedade” (2,93%). Entretanto, no final do ano de 2012 e início de 2013, período de transição dos prefeitos, a mídia foi farta em exemplos de municípios da BF onde os lixos não eram recolhidos há vários dias, sendo acumulados nos diversos logradouros, especialmente em Duque de Caxias e Nova Iguaçu²⁶.

Na região a distribuição de energia elétrica “com medidor de uso exclusivo” possui um percentual de 83,10%, ainda tendo um grande percentual com energia elétrica “sem medidor” (8,09%).

Em relação à adequação do saneamento o IBGE leva em conta as seguintes situações²⁷:

- (i) forma de abastecimento de água: considerado adequado a ligada à rede geral de distribuição;
- (ii) tipo de esgotamento sanitário: considerado adequado o banheiro e sanitário ligado à rede geral de esgoto ou pluvial e fossa séptica;

²⁵ Só para efeito de comparação temos que o município do Rio de Janeiro possui um PIB *per capita* a preços correntes de R\$ 28.405,95; o estado do Rio de Janeiro o valor de R\$ 22.362,45 e para o Brasil como um todo esse valor passa dos R\$ 15.000,00, o que demonstra que a maior parte dos municípios da Baixada Fluminense tem um PIB muito baixo.

²⁶ Ver, como exemplo, a reportagem “**Samuel Maia sobre situação de Caxias: 'Quando o Zito assumiu, os royalties, ISS e IPTU das grandes empresas estavam comprometidos até ano que vem'**”, Jornal O Dia, 03 de Janeiro de 2013, <<http://duquedecaxias.net.br/Utilidade-Publica/samuel-maia-sobre-situacao-de-caxias-quando-o-zito-assumiu-os-royalties-iss-e-iptu-das-grandes-empresas-estavam-comprometidos-ate-ano-que-vem-22865.html>>, acesso em 06/01/2013

²⁷ Cf. IBGE. **Censo 2010: 11,4 milhões de brasileiros (6,0%) vivem em aglomerados subnormais**. <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=2057&id_pagina=1>, acesso em 22/05/2012.

(iii) destino do lixo, considerado adequado o coletado diretamente por serviço de limpeza ou coletado em caçamba de serviço de limpeza;

(iv) energia elétrica, considerada adequada a feita por companhia distribuidora e com medidor de uso exclusivo.

Em relação aos dados citados, achamos oportuno mencionar a metodologia de pesquisa utilizada pelo IBGE, que tem como base as informações fornecidas pelos próprios moradores nas entrevistas domiciliares, ocasionando, conforme previsto por Porto (2001), problemas sobre a confiabilidade e qualidade das mesmas. Concordamos com o autor, quando diz que nem sempre os entrevistados têm conhecimentos suficientes para responder perguntas sobre ligação à “rede pública” de água e coleta de esgotos. Da mesma forma, o autor, faz suas reflexões sobre o atendimento em relação ao serviço prestado pela Companhia de Águas e Esgotos, em especial, pela frequência do recebimento do serviço e pela qualidade da água distribuída.

Com as ressalvas acima, temos que apesar da maioria do saneamento da região ser considerado como “adequado” (64,66%), ainda observamos uma grande percentagem na condição de “semi-adequado” (33,75%). Fica evidenciado esse fato nos municípios de Duque de Caxias, Guapimirim e Magé, onde 42,80%, 53,40% e 66,20%, respectivamente, encontram-se com saneamento considerado como semi-adequado.

Em relação aos “estabelecimentos de saúde”, observamos que a região possui 954, sendo a maioria deles “privados com fins lucrativos” (551), seguidos de “públicos municipais” (372). É importante notar que um quarto da rede privada estabelece convênio com o SUS e que, do total de “estabelecimentos de saúde”, apenas em 5,66% possuem a possibilidade de internação. Percebemos que os municípios de Nova Iguaçu, Duque de Caxias e São João de Meriti concentram a maioria dos “estabelecimentos de saúde” da região, com 242, 194 e 102 unidades, respectivamente.

Outro dado estudado diz respeito à disponibilidade de “leitos para internação”. Para facilitar a análise, estimamos a quantidade de leitos por 1 mil habitantes. Essa estimativa é muito importante, pois “a taxa de leitos por 1 mil habitantes caiu de 2,4 para 2,3 em todo o país. Somente a Região Sul, que apresentou 2,6 leitos por 1 mil habitantes, está dentro do parâmetro preconizado pelo Ministério da Saúde, que é de 2,5 a 3,0”²⁸. A BF possui o pior índice do estado do Rio de Janeiro, com apenas 1,1 leito para cada mil habitantes, bem abaixo

²⁸ Cf. UOL: Ciência e Saúde (19/11/2010). **Brasil perde 11.214 leitos para internação em quatro anos.** <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/cienciaesaude/ultimas-noticias/2010/11/19/brasil-perde-11214-leitos-para-internacao-em-quatro-anos.jhtm>>, acesso em 24/02/2012.

da média recomendada pelo Ministério da Saúde. Acima do intervalo considerado como ideal, encontramos o município de Paracambi (14,6). As piores colocações nesse quesito são encontradas nos municípios de Duque de Caxias (0,6), Mesquita (0,5) e Seropédica (0,3).

Para melhor evidenciar os resultados encontrados em relação aos “óbitos ocorridos”, estimamos os óbitos pelas diversas causas por 100 mil habitantes. Quando contabilizado dessa forma, os óbitos da BF foram calculados em 133,8 mortes por 100 mil habitantes²⁹, bem abaixo da média estadual (236,0). Contudo, é importante lembrar que as mortes são contabilizadas pelo município da morte e não pelo município de moradia. Ou seja, também pode indicar que muitas pessoas da região morrem em outras regiões do estado. Na região, os menores índices de óbito total, considerando “por 100 mil habitantes”, estão os municípios de Belford Roxo (55,4), São João de Meriti (96,4) e Itaguaí (123,7). Nas últimas colocações, com os maiores índices, encontramos os municípios de Magé (219,1), Guapimirim (268,0) e Paracambi (409,6).

1.1.5 Os dados sobre a Educação na Baixada Fluminense

Em relação aos dados sobre educação, priorizaremos a “educação básica”, que corresponde, segundo a LDB, ao conjunto formado pela EI (creche e pré-escola), Ensino Fundamental e Ensino Médio. De acordo com Cury (2008), “a expressão *educação básica* [...] reúne em uma só expressão a trajetória escolar a que todo o cidadão brasileiro deveria ter acesso e aí permanecer tendo um ensino com padrão de qualidade.” (p. 10)

De acordo com o Comunicado do Ipea (BRASIL, 2010a), “[...] os números revelam que a população brasileira apresenta uma elevada taxa de analfabetismo, mesmo se comparada à de outros países do próprio continente sul-americano, como Equador, Chile e Argentina [...]”. Continua ele, que a queda foi “[...] constante desde o começo da década de 1990, fazendo esse índice recuar [de 17,2, em 1992] para cerca de 9,7% em 2009 [...]”. Porém, “o número de analfabetos no Brasil [...] permaneceu praticamente o mesmo nos últimos anos, girando em torno de 14 milhões de pessoas.” (p. 9)

A BF possui um índice de analfabetismo de 3,6%, maior do que a média estadual (3,4%), contribuindo para isso os municípios que possuem altos índices de analfabetismo, tais como: Seropédica (5,90%), Japeri (7,10%) e Guapimirim (7,50%).

²⁹ É importante ressaltar aqui, que os municípios de Mesquita, Queimados e Seropédica não informaram os dados sobre óbitos, portanto, não sendo contabilizados para efeito do total do estado e da região.

Com a política de descentralização ocorrida no Brasil a partir dos anos 1990, em especial das políticas sociais, entre elas a de Educação, consagradas, além da CF (BRASIL, 1988), em Leis regulamentadoras, tais como, o ECA (*id.*, 1990), e, em especial, a LDB (*id.*, 1996), colocou-se para os estados a responsabilidade de assegurar o Ensino Fundamental e com prioridade o Ensino Médio e para os municípios oferecer a EI e com prioridade o Ensino Fundamental. De acordo com Arretche (2002), no final dos anos 1990 o Ensino Fundamental sofreu uma significativa redistribuição em suas matrículas, ocorrendo uma grande transferência de matrículas dos governos estaduais para os governos municipais. Segundo ela, “a matrícula total do setor público cresceu 6,7% no período [1997-2000], ao passo que as matrículas oferecidas pelos municípios cresceram 34,5% e suas matrículas estaduais tiveram crescimento negativo (- 12,4%).” (p. 38)

A autora tem a clareza de observar que o processo de municipalização das matrículas tem a ver com o interesse dos municípios em aumentar suas receitas, pois, “[...] uma vez aprovada a Emenda Constitucional [que aprova, em 1996, o Fundef, implementado a partir de 1998], a única estratégia possível para preservar as receitas municipais passou a ser aumentar a oferta de matrículas municipais na rede de Ensino Fundamental.” (p. 40)

Nesse sentido, no estado do Rio de Janeiro foi possível apurar (a partir de dados do Censo Educacional Inep/MEC), que, em 2009, 504.510 das 635.418 matrículas do Ensino Médio estão atendidas em escola pública estadual, correspondendo a 79,40%, enquanto na BF esse percentual chega a quase 90% (135.696 matrículas de um total de 157.057).

Assim, comparando com o resultado encontrado para o Ensino Médio, observamos que o Ensino Fundamental não obedece ao mesmo padrão em relação à prioridade, ou seja, uma parte das matrículas ainda é atendida pela rede estadual, estando a rede municipal atendendo, em 2009, 59,18% das 2.353.532 matrículas no estado do Rio de Janeiro (ou seja, um total 1.392.724 matrículas). Considerando o Ensino Fundamental na BF, observa-se que apenas a metade das matrículas está na rede municipal, ou seja, ainda tem uma boa parte das matrículas na rede estadual.

Trazer os dados do atendimento da EI na região é de fundamental importância para esta dissertação, que tem como foco principal discutir tal atendimento à luz das parcerias das instituições comunitárias com os órgãos competentes, em especial, devido ao baixo atendimento dessa clientela pelo Poder Público.

Para a creche, levaremos em conta os dados do Censo 2010 para a faixa etária de zero a três anos e os resultados do Censo Escolar de 2010 (Educacenso, Inep/MEC), que contabiliza as matrículas das instituições formalizadas de ensino, ou seja, que respondem ao

questionário do Censo Escolar. Com os dados disponíveis é possível observar que o percentual de atendimento em creche no estado do Rio de Janeiro em 2010 (19,22%) está bem abaixo da meta do PNE para 2010 (50%). Quase todo o atendimento em creche está sob a responsabilidade dos municípios (10,88%) e das instituições privadas (8,26%), dentre estas as comunitárias, filantrópicas e confessionais.

O quadro abaixo mostra a situação do atendimento em creche dos municípios da BF do estado do Rio de Janeiro.

Quadro 01: Ranking do atendimento em creche dos municípios da Baixada Fluminense do estado do Rio de Janeiro

MUNICÍPIOS	Pessoas Residentes 0 a 3 anos	Estadual	%	Federal	%	Municipal	%	Privada	%	Total	%	Ranking
Guapimirim	2.853	-	0,00	-	0,00	899	31,51	23	0,81	922	32,32	1
Itaguaí	6.427	-	0,00	-	0,00	1.139	17,72	215	3,35	1.354	21,07	2
Magé	12.998	-	0,00	-	0,00	2.429	18,69	165	1,27	2.594	19,96	3
Paracambi	1.964	-	0,00	-	0,00	294	14,97	95	4,84	389	19,81	4
Seropédica	4.086	-	0,00	-	0,00	606	14,83	25	0,61	631	15,44	5
Belford Roxo	26.241	-	0,00	-	0,00	1.224	4,66	2.220	8,46	3.444	13,12	6
Mesquita	8.954	-	0,00	-	0,00	438	4,89	402	4,49	840	9,38	7
Nilópolis	7.381	-	0,00	-	0,00	173	2,34	384	5,20	557	7,55	8
Duque de Caxias	47.606	-	0,00	-	0,00	2.192	4,60	757	1,59	2.949	6,19	9
São João de Meriti	23.551	-	0,00	-	0,00	847	3,60	283	1,20	1.130	4,80	10
Nova Iguaçu	42.721	-	0,00	-	0,00	958	2,24	715	1,67	1.673	3,92	11
Queimados	8.004	-	0,00	-	0,00	-	0,00	170	2,12	170	2,12	12
Japeri	5.855	-	0,00	-	0,00	-	0,00	20	0,34	20	0,34	13
Total	198.641	-	0,00	-	0,00	11.199	5,64	5.474	2,76	16.673	8,39	

Fonte: Tabulação própria com base nos dados do IBGE, Resultados do Censo 2010 (disponível em: <www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>, acesso em 22/04/2013); Resultados do Censo Escolar 2010 - Educacenso - MEC/Inep (www.Inep.gov.br). Extraído de Santos (2012).

A BF apresenta um percentual de 8,39% das crianças de 0 a 3 anos de idade sendo atendidas em creche, sendo uma parte atendida pelas instituições privadas, dentre elas as instituições sem fins lucrativos. Em relação ao atendimento em creche, em termos percentuais, os municípios que aparecem nas primeiras colocações no ranking são: Guapimirim (32,32%), Itaguaí (21,07%) e Magé (19,96%), mesmo assim todos abaixo da meta estabelecida pelo PNE para o ano de 2010 (50%). Os municípios de Nova Iguaçu,

Queimados e Japeri aparecem nas últimas colocações, atendendo a apenas 3,92%, 2,12% e 0,34%, respectivamente, das crianças de 0 a 3 anos.

Com os dados disponíveis, observa-se que o percentual de atendimento em pré-escola no estado do Rio de Janeiro em 2010 (77,66%) está um pouco abaixo da meta do Plano Nacional de Educação para 2010 (80%). Quase todo o atendimento em pré-escola está sob a responsabilidade dos municípios (46,60%) e das instituições privadas (30,84%), dentre estas as comunitárias, filantrópicas e confessionais.

Verifica-se no quadro a seguir a situação do atendimento em pré-escola dos municípios da BF do estado do Rio de Janeiro.

Quadro 02: Ranking do atendimento em pré-escola dos municípios da Baixada Fluminense do estado do Rio de Janeiro

MUNICÍPIOS	Pessoas Residentes 4 e 5 anos	Estadual	%	Federal	%	Municipal	%	Privada	%	Total	%	Ranking
Itaguaí	3.048	-	0,00	-	0,00	2.671	87,63	566	18,57	3.237	106,20	1
Paracambi	885	-	0,00	-	0,00	608	68,70	247	27,91	855	96,61	2
Seropédica	2.662	-	0,00	-	0,00	1.827	68,63	511	19,20	2.338	87,83	3
Magé	6.752	-	0,00	-	0,00	3.503	51,88	1.101	16,31	4.604	68,19	4
Japeri	3.129	-	0,00	-	0,00	1.781	56,92	308	9,84	2.089	66,76	5
Nilópolis	4.090	-	0,00	-	0,00	1.037	25,35	1.554	38,00	2.591	63,35	6
São João de Meriti	13.217	-	0,00	-	0,00	2.518	19,05	4.977	37,66	7.495	56,71	7
Guapimirim	1.563	-	0,00	-	0,00	716	45,81	163	10,43	879	56,24	8
Queimados	4.117	-	0,00	-	0,00	937	22,76	1.177	28,59	2.114	51,35	9
Mesquita	4.649	-	0,00	-	0,00	1.151	24,76	1.125	24,20	2.276	48,96	10
Belford Roxo	14.417	-	0,00	-	0,00	2.779	19,28	4.004	27,77	6.783	47,05	11
Nova Iguaçu	22.272	-	0,00	-	0,00	4.621	20,75	5.381	24,16	10.002	44,91	12
Duque de Caxias	25.090	-	0,00	-	0,00	5.581	22,24	5.277	21,03	10.858	43,28	13
Total	105.891	-	0,00	-	0,00	29.730	28,08	26.391	24,92	56.121	53,00	

Fonte: Tabulação própria com base nos dados do IBGE, Resultados do Censo 2010 (disponível em: <www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>, acesso em 22/04/2013); Resultados do Censo Escolar 2010 - Educacenso - MEC/Inep (www.Inep.gov.br). Extraído de Santos (2012).

Na pré-escola a BF atende pouco mais da metade das crianças de 4 e 5 anos. Em relação ao atendimento em pré-escola, em termos percentuais, os municípios que se destacam são: Itaguaí (106,20%), Paracambi (96,61%) e Seropédica (87,83%). Todos acima da meta do Plano Nacional de Educação para o ano de 2010 (80%). As últimas colocações são ocupadas

pelos municípios de Mesquita, Belford Roxo, Nova Iguaçu e Duque de Caxias, todos com percentuais abaixo de 50% de atendimento às crianças de 4 e 5 anos.

Identificamos, com os dados até aqui apresentados, que a BF carece de investimentos nas políticas públicas de melhoria da qualidade de vida para ampla parcela da população, pois, impera, conforme acentua Porto (2001, p. 13), um “[...] cenário de injustiça ambiental e [...] ausência de direitos de cidadania [...]”. Afirmando ainda que:

As desigualdades sociais que caracterizam a BF se manifestam como desigualdades ambientais, que são expressas no baixo acesso aos recursos socioambientais coletivos necessários a uma vida digna, como água, esgotamento, coleta de lixo, ar puro, mas também moradia, educação, saúde, emprego e renda. (p. 13)

Com o retrato traçado sobre a BF, podemos nos encaminhar para o próximo item que aborda o surgimento do Movimento Comunitário na região, que, conforme demonstrado, teve sua origem na luta pela melhoria das condições de vida dos moradores dos loteamentos periféricos, por meio de reivindicações pelos direitos negados.

1.2 O Movimento Comunitário da Baixada Fluminense

1.2.1 Uma retrospectiva sobre os Movimentos Sociais e as Políticas Públicas no Brasil

A história do Brasil é rica em processos de lutas desde os seus primórdios, contando com diversos movimentos, rebeliões, revoluções e golpes, contudo, o objetivo principal deste trabalho é voltar ao tempo até os anos 1960, mais detidamente nos anos 1970, onde há o surgimento e fortalecimento do que chamamos hoje de Movimento Comunitário (MC), organizado entre Associações de Moradores, Centros Comunitários, Clubes de Mães etc.

Começamos, pois, no período do Governo João Goulart (1961-1964), que, segundo Raichellis (2006, *online*):

[...] abre-se um período de ampliação do espaço de participação política e de luta por transformações estruturais na sociedade brasileira, simbolizadas pelas “reformas de base”. O debate político se radicaliza e aglutina partidos, sindicatos, movimentos sociais e diferentes atores da sociedade civil. A mobilização política atinge o campo (Ligas Camponesas e sindicalismo rural) e a cidade (Movimento de Educação de Base, Centros de Cultura Popular) [...].

Continuando nos argumentos de Raichellis (2006), observamos que naquela época as classes populares estavam em um momento crescente de organização e politização, destacando a participação ativa do Movimento Estudantil e da Igreja Católica popular. Também nesse período acontecia no país uma intensa urbanização e industrialização, que contribuíram fortemente para o processo migratório observado naquela ocasião.

A migração se dava para as grandes cidades, sobretudo São Paulo e Rio de Janeiro, na esperança de trabalho e de dias melhores. Porém, ao chegar nestes centros urbanos para tentar a sorte, as famílias nem sempre encontravam os empregos que procuravam. Então, ganhando baixos salários, vivendo na informalidade ou no desemprego, as famílias passam a habitar bairros das periferias e favelas, em condições de vida muito precárias. Como foi visto no capítulo anterior, os municípios da BF também foram uns desses destinos.

Esse período, também foi marcado “[...] por intensa mobilização social que se [expressou] no movimento sindical, nas Ligas Camponesas e numa ampla reivindicação por ‘Reformas de Base’ de cunho democrático, popular e nacionalista.” (CARVALHO, 1998 *apud* DIAS, 2007, p. 47)

Em 1964 ocorreu o golpe militar, dando fim ao Governo João Goulart e suas “reformas de base”, sendo implantada uma ditadura. Aconteceu uma pesada repressão, com o fechamento de sindicatos, a cassação, a tortura e o banimento de lideranças sociais e políticas, a censura da imprensa, o fechamento do Congresso e dos partidos, o engessamento das eleições e da política, a destruição dos espaços públicos e da cidadania tão custosamente construídos nas décadas anteriores.

Nessa conjuntura política, ocorreu uma mudança fundamental em relação às políticas públicas implantadas pelo Estado, sendo tratada, conforme acentua Raichellis (2006), em consonância com o binômio “repressão-assistência”, implantadas de forma centralizada, autoritária e burocrática.

É importante ressaltar que essa destruição da cidadania e da democracia encontrou a resistência dos movimentos sociais, “[...] especialmente do movimento estudantil e dos grupos que optam pela luta armada, pelas guerrilhas urbanas e camponesas, inspirados pelas Revoluções Cubana e Chinesa.” (CARVALHO, 1998 *apud* DIAS, 2007, p. 47). Em especial, após a decretação do AI-5, em dezembro de 1968, “[...] expressão máxima da ditadura militar, [inaugurando] no Brasil o período de maior rigor e repressão [política] do regime de 1964.” (SILVA, 1993, p. 124)

Eram, portanto, movimentos de caráter político e que adotavam como forma de manifestação, práticas de protesto e contestação que resultaram em inúmeros eventos, tais como passeatas, rebeliões, comícios, “panelaços”, vigílias.

A Igreja Católica Progressista passou a ser uma opção de organização das lutas populares. “Coincidindo com o fechamento da sociedade civil, a Igreja começou a criar grupos comunitários – círculos operários, clubes de mães, grupos de jovens, clubes de catecismo – que discutiam a fé e a realidade social [...]” (SCOTT, 1988 *apud* SILVA, 1993, p. 31). Em especial, destacam-se as CEBs, que durante os anos de maior repressão eram praticamente as únicas opções de discussão crítica da realidade.

[...] Embora as CEBs estivessem envolvidas somente em ações políticas rudimentares, como assinar petições por serviços urbanos, sua importância se refletiria no desenvolvimento posterior dos movimentos populares, pois [facilitaram] uma organização e uma mobilização mais amplas quando houve um afrouxamento da repressão. Muitos líderes e participantes do movimento de bairros haviam sido motivados por suas experiências nas CEBs. (*ibid.*, p. 31)

No tipo de Estado montado a partir de 1964 (“ditadura militar”), os interesses econômicos prevaleciam sobre os interesses sociais. As políticas governamentais nas áreas de bem-estar coletivo – saúde pública, saneamento, educação, habitação e nutrição – tinham pouco destaque na agenda governamental.

A conjuntura política da década de 1970, de acordo com Jacobi (1989), define-se

[...] por um quadro pautado pela crise de legitimidade do regime [militar], que tem como reflexos mudanças na atitude dos setores liberais, a volta do Estado de Direito e o início do debate em torno da questão dos direitos humanos, simultaneamente a uma crescente deteriorização das condições de vida nos grandes conglomerados urbanos. (p. 15)

Lesbaupin (2005, *online*) complementa que, “[...] de meados dos anos 1970 em diante, o Brasil viu surgir inúmeros movimentos de luta por todos os serviços urbanos que faziam falta nos bairros populares”, era o surgimento das Associações de Moradores e Federações de Associações de Moradores, que buscavam a resolutividade das reivindicações junto aos órgãos públicos.

Alguns dados trazidos por Lesbaupin (2005) reforçam o argumento de que no período citado ocorreu um “boom” de Associações de Moradores sendo organizadas.

Só no município do Rio de Janeiro, entre 1946 e 1963 – dezessete anos – haviam sido criadas 124 associações de moradores – uma média de 7 por ano; pois bem, em apenas dois anos, entre 1979 e 1981, foram criadas 166 novas associações de moradores – uma média de 83 por ano, dez vezes mais. (*online*)

Diversos autores referendam o surgimento do MC como tendo sido impulsionado pela luta por direitos negados à população, em especial, às pessoas mais pobres, como, por exemplo, Costa (1988), que argumenta que as “[...] lutas populares por moradia, água, luz e demais serviços públicos urbanos [...] constituiriam uma rede de intercâmbio de experiências e organização convertida em movimento de bairro.” (p. 4)

O autor também identifica outras experiências que para o presente trabalho serão de fundamental importância, como o surgimento de outros movimentos de base territorial nos bairros. Segundo ele, surgiram as

[...] experiências de ajuda mútua e aprendizado político em comum, em comissão de vizinhos, comunidades eclesiais de base, grupos femininos, grupos de trabalho e cooperativas de alimentação etc., que estabeleceriam as bases para uma nova sociabilidade política e uma nova cidadania. (p. 4)

Temos, assim, que a reivindicação se torna a medida pela afirmação de um direito negado à população: “[...] os habitantes da cidade afirmariam ter direito a água, luz, esgoto, assistência médica etc., redefinindo as relações entre as classes populares e o Estado.” (DURHAM, 1984 *apud* COSTA, 1988, p. 4)

Mas, apesar do Estado ser um espaço de uma violência institucionalizada, com características autoritárias (crescente centralização), “[...] passa a ser permeado por contradições e ambiguidades, principalmente em decorrência das transformações que se operam no plano conjuntural” (JACOBI, 1989, p. 18). Era esse Estado que tinha que dar respostas às reivindicações, vendo-se obrigado a ampliar suas intervenções face às demandas sociais que se multiplicam em virtude do nível de pauperização de crescente parcela da população.

Azevedo (1988) descreve com maestria a conjuntura política dessa época. Segundo ele,

a força [com que surgiu] o movimento operário no ABC paulista e a conseqüente incapacidade do [regime] de esconder tais acontecimentos, fizeram com que [os outros] movimentos se [vissem] rapidamente [impulsionados] por um sentimento popular de revolta e ousadia que culminou, por um lado, com a vitória esmagadora do MDB nas eleições de 1978 e, por outro, com o surgimento de inúmeras entidades populares. (p. 1)

Pinheiro e Esteves (s/d.), nos pressupostos de Sader (1988), corroboram a informação acima, ao afirmar que “[...] a força inovadora dos movimentos sociais de trabalhadores em São Paulo na construção de novos formatos organizativos [...] contribuíram para a renovação do movimento sindical e para o avanço do processo de redemocratização no país”. (p. 3)

Apesar de estar em um período de abertura política, em especial pela extinção do AI-5 no final de 1978, ainda existia uma grande repressão ao movimento social. Nesse período o movimento social representava o principal setor de oposição, que já fora de outras “[...] entidades ditas ‘liberais democráticas’, como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Associação Brasileira de Imprensa (ABI), Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB).” (SILVA, 1993, p. 92)

É importante mencionar nesse cenário do final dos anos 1970 e início dos anos 1980 que outras lutas nacionais também ganharam as ruas, tais como, a Campanha pela Anistia, o debate sobre a reformulação partidária e o Movimento Nacional Contra a Carestia.

Jacobi (1989) ressalta que como estratégia da busca de legitimidade do regime a postura do Estado, mesmo que continuando autoritário, sofre mudanças. A postura acima também é vista por Porto (2001), que ressalta que a participação popular “tomou” espaços que anteriormente só uma pequena elite política local acessava, colocando em cena preceitos democráticos e identitários.

Em relação às práticas sociais engendradas pelos diversos movimentos na época citada, pode-se identificar várias formas utilizadas pelos mesmos para reivindicar seus direitos, de formas mais simples, tais como abaixo-assinados, até outras mais sofisticadas, tais como Conselhos Populares (JACOBI, 1989).

Ressalte-se como de fundamental importância o aparecimento em cena de um tema central no desenvolvimento deste trabalho, que refere-se ao papel das mulheres no movimento por melhoria dos problemas encontrados nos bairros (saúde, saneamento, educação...). De acordo com Jacobi (1989), essa participação “[...] representa uma quebra com os padrões tradicionais de vivência na esfera do privado” (p. 28). Continua ele:

a partir de seu envolvimento com os problemas do bairro e suas carências, a participação das mulheres [contribuiu] para o rompimento do isolamento em que estas se situavam tradicionalmente na qualidade de donas-de-casa. Ao se instalar, de certa forma, uma prática de reflexão coletiva, estas mulheres [transformaram-se] nas verdadeiras articuladoras deste e de outros movimentos. (p. 28)

Ao responder como surgiu o Movimento de Luta por Creche na comunidade, uma das entrevistadas traz os argumentos que vão de encontro à afirmação acima, trazendo para o contexto a luta das mulheres por aquilo que faltava na comunidade.

[...] Esse trabalho foi devido ter uma ação social. Eram mulheres que se preocupavam com a situação da saúde, cesta básica, saúde preventiva. E com isso, a gente tinha contato com essas mulheres, muitas iam lá pedir bolsas [de alimentos] para as famílias. Com o pessoal da saúde a gente resolveu fazer um grupo multidisciplinar. [...] A gente começou a manter contato com esse povo, que ia para

consulta, que ia para pedir ajuda..., e ter momentos para atendê-los também. Então, elas sempre falavam da dificuldade de trabalhar, a necessidade, por conta de ter criança pequena, que não tinha com quem ficar. Não tinha nada realmente na área voltada para as crianças de até seis anos, era 1983 por aí, 1984... Então, em 1985 a gente fez esse grupo, começou a visitar essas famílias, fazer grupo no próprio ambulatório médico, numa sala que tinha lá, daí surgiu uma busca e a ideia de fazer a creche. (Entrevista A; 07/08/2013)

Coerente com essa questão apresentada, trazemos a contribuição de Sen (2000), que ao estudar o movimento feminista através do tempo, demonstra a passagem da luta pelo bem-estar das mulheres até o papel ativo da *condição de agente* das mulheres, “já não mais receptoras passivas de auxílio para melhorar seu bem-estar, [mas] como agentes ativos de mudança: promotoras dinâmicas de transformações sociais que podem alterar a vida das mulheres e dos homens.” (p. 220-221)

O aspecto do bem-estar (a necessidade de usufruir direitos negados) e o aspecto de agente (responsabilidade pelas lutas por direitos negados), não estão de todo separados. Este tema será retomado oportunamente, na luta das mulheres pela EI. Por hora, trazemos a observação dessa mudança de papel dentro dos grupos comunitários, na “voz” de uma das participantes do Grupo de Discussão:

[...] Quando nós iniciamos, [...] a minha neta tinha um ano e pouco. Ela foi para a creche [...]. Então, quando foi aos seis anos, cinco anos e meio, ela saiu para a escola. [...] Depois com oito anos, sete anos em diante, ela frequentou o grupo, que era outra faixa etária que nós atendíamos também, em meio expediente. Hoje ela tem 20 anos, está ajudando na creche. Quer dizer ela começou fazendo, sendo integrante da creche e hoje faz parte da administração da instituição. Tem outro garoto, não foi só ele não, dois garotos. Eles foram da creche, passaram dentro do trabalho do grupo (nós tínhamos oficina de percussão) e eles, os jovens, que coordenavam o grupo das outras crianças. Quer dizer, eles passaram a ser agentes dentro do próprio projeto. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

1.2.2 O Movimento Comunitário na Baixada Fluminense em época de restrição política

No Rio de Janeiro, nos anos 1980, tivemos a fundação da Famerj (em 1983) e, antes ainda, em Nova Iguaçu (que naquele tempo congregava os atuais municípios de Queimados, Belford Roxo, Japeri e Mesquita), a fundação do Movimento Amigos de Bairros (MAB), que passou a funcionar como Federação das Associações de Bairros de Nova Iguaçu, em 1981, apesar da sua atuação enquanto movimento desde 1978 (MAB, 1999).

Eis a minha “deixa” para analisar o MC na BF, que apesar da citada fundação do MAB nos anos 1970, teve sua origem em épocas mais remotas. Vamos a elas.

Silva (1993) identifica em sua pesquisa, que no ano de 1945 já se tinham algumas tentativas de organização da população, explicando que as primeiras associações de bairro formaram-se nos anos 1950, havendo uma grande expansão no início dos anos 1960.

É importante ressaltar, que além do mencionado MC, “os anos que precedem o golpe [militar, de 1964,] assistem a outras mobilizações populares na BF, inclusive um relevante movimento operário e outros ocasionais de camponeses e trabalhadores rurais.” (LIMA, 1985 *apud* SILVA, 1993, p. 28)

O autor, em seu trabalho minucioso de resgate da memória do “movimento”, entrevistou diversas “lideranças” que participaram da gênese desses movimentos na BF. Em uma dessas entrevistas percebe-se já um certo amadurecimento do movimento das então chamadas de Associações Pró-Melhoramentos e, também, a participação de “agentes externos”, em especial de membros do Partido Comunista Brasileiro – PCB.

[...] Em 1960, esses grupos chegam a realizar um Congresso dos Centros Pró-Melhoramentos de Nova Iguaçu, que, posteriormente, o MAB encampa como sendo o Primeiro Congresso do Movimento Amigos de Bairros de Nova Iguaçu. O Congresso mobiliza muitas associações de bairro e obtêm algumas concessões da Prefeitura. Não é uma Federação. O Partido que está à frente desse Movimento é o PCB (Partido Comunista do Brasil) antes da sua subdivisão em 1962. (SILVA, 1993, p. 28, Entrevista: Bráulio Rodrigues da Silva; 22/07/1991)

Nessa entrevista, percebe-se com clareza a característica reivindicatória desse movimento, bem como a sua característica territorial não restrita aos próprios bairros. Após o golpe militar, entretanto, iniciou-se uma grande repressão aos movimentos organizados e às suas lideranças, impedindo a articulação entre os bairros e deixando os movimentos isolados em seus próprios bairros, tendo pouca receptividade por parte do Governo. A organização popular passa a ser restrita à Igreja Católica Progressista (*ibid.*).

Nesse contexto, no plano político só existiam duas agremiações políticas (não tinham nem nome de Partido), Aliança Renovadora Nacional (Arena), de apoio ao regime; e Movimento Democrático Brasileiro (MDB) oposição “consentida” do regime.

Na BF, para exemplificar, trazemos que em relação ao MDB de Nova Iguaçu, após a prisão dos líderes progressistas, pouco restou de um trabalho de oposição. “[...] Os líderes progressistas locais do [...] MDB foram presos e, a partir de 1970, o partido mergulhou numa crise profunda. No estado do Rio de Janeiro, o MDB [migrou para] um grupo conservador que mantinha estreita ligação com o regime militar e era notório por sua corrupção.” (SCOTT, 1988 *apud* SILVA, 1993, p. 29)

Em relação à Arena de Nova Iguaçu, observa-se que conseguia ser até mais conservadora do que de outras grandes cidades, sendo “[...] também conhecidamente corrupta,

demonstrando muito pouco interesse em resolver os dramas que afligem a população.” (*ibid*, p. 30)

É importante ressaltar que, antes desse período, com a decretação do AI-5 (1968) e o recrudescimento da repressão militar aos movimentos de luta, em especial, ao movimento estudantil e àqueles que optaram pela luta armada, restou como opção para muitas lideranças que participavam de movimentos nacionais o retorno para os bairros. “[...] Estavam nos bairros, algumas por questão de defesa mesmo, de não ter confronto maior com o regime militar. Outras porque ao sair da liderança dos movimentos de luta vieram morar aqui na BF [...], intelectuais inclusive.” (SILVA, 1993, p. 29, Entrevista: João Batista de Assis; 07/08/1991)

A participação da Igreja Católica Progressista foi fundante na maioria dos Ceics criados na BF, uma vez que as principais lideranças, em sua grande maioria formada por mulheres, eram constituídas por pessoas originárias das comunidades católicas espalhadas pela região, no bojo das lutas travadas pelos direitos negados à população. Isso fica bastante claro nas reminiscências de uma das entrevistadas quando convidada a refletir sobre o início da aglutinação dos Ceics em um movimento de luta comum na BF, como será visto oportunamente.

É porque a Paróquia [...] tinha um movimento de creches, a Paróquia [...] [hoje Belford Roxo] também tinha, a Paróquia [...] já tinha... Então, a gente acabava tendo alguns contatos por conta da religião também, porque tinha as Pastorais Sociais. Geralmente, quem estava envolvido já fazia parte. As que foram chamadas para trabalhar com as crianças já tinham atividades nas pastorais. Então, esse contato existia. (Entrevista A; 11/08/2013)

Trazemos, dessa forma, que a Diocese de Nova Iguaçu³⁰, criada em 1960, mudou o seu perfil conservador a partir da chegada de D. Adriano Hypólito, em 1966, passando a ter uma estreita identificação com as classes populares, definindo em sua primeira assembleia diocesana (1968) as CEBs como uma de suas prioridades (SILVA, 1993).

No mesmo período, é importante acentuar que além da vinda de D. Adriano Hypólito para Nova Iguaçu, temos também a vinda de D. Mauro Morelli para a Diocese de Duque de Caxias, também fortalecendo os movimentos organizados daquela cidade, com estreitamento das relações entre a Igreja Progressista e as organizações populares.

Outras “instituições” também importantes para a construção dos argumentos deste trabalho foram a Cáritas Diocesana de Nova Iguaçu e a Ação Social Paulo VI – Aspas (Duque

³⁰ Na época, além dos municípios que compunham o município de Nova Iguaçu (os atuais municípios de Belford Roxo, Queimados, Japeri e Mesquita), abrangia também os municípios de Nilópolis e São João de Meriti.

de Caxias), que até os dias de hoje congregam um grande número de Ceics sob suas responsabilidades, com a primeira também destacando-se na saúde comunitária.

A repressão que ocorria nacionalmente também pairava sobre a BF, como, por exemplo, o sequestro e tortura do bispo D. Adriano Hypólito, em 22 de setembro de 1976, conforme aponta Silva (1993): “[...] buscando intimidar a linha pastoral da Igreja Católica, radicais de direita, ligados ao regime militar, sequestram o bispo, deixando-o nu e pintado de vermelho, numa alusão ao comunismo, num canto ermo de Nova Iguaçu [...]” (p. 45). O episódio mencionado teve repercussão nacional e “[...] leva a Igreja e setores de esquerda a se manifestarem conjuntamente e contribui para a rearticulação do movimento popular.” (p. 45)

A partir desse período, a minha participação nos Movimentos Sociais começa a vir à tona³¹, aproximando-me naquele momento do movimento estudantil, na época ainda como estudante secundarista. Vem à lembrança a campanha pelo “voto nulo” nas eleições 1978, encabeçada pelos estudantes. Nessas eleições estava em jogo a composição do Congresso Nacional, que, além dos eleitos pelo voto direto abrigavam os chamados senadores biônicos que não eram escolhidos pelo voto direto. Nesse período, os governadores dos estados eram eleitos por voto indireto. Foi esse Congresso que teve a responsabilidade de aprovar a Lei da Anistia (1979) e a Reformulação Partidária (1980).

Continuando as suas ações organizativas, a Caritas Diocesana criou em 1978, a partir dos encontros de saúde, o Movimento Amigos de Bairros – MAB. É importante ressaltar que, além do MAB, outros municípios também contavam com grande número de AMs, em grande parte também com o apoio da Igreja Católica, e com um processo similar de agregação em um movimento municipal, unificando as lutas travadas pelos bairros³².

É importante ressaltar a importância da Igreja no apoio desse movimento que se iniciava que, além do fornecimento dos recursos humanos também disponibilizava uma infraestrutura de suporte aos movimentos organizados.

³¹ Para Bosi (1994), quando pensamos a lembrança “somos tentados, na esteira de Bergson, a pensar na etimologia do verbo. ‘Lembrar-se’, em francês *se souvenir*, significa um movimento de ‘vir’ ‘de baixo’: *sous-venir*, vir à tona o que estava submerso (p. 46). Assim, continua a autora, “pela memória, o passado não só vem à tona das águas presentes, misturando-se com as percepções imediatas, como também empurra, ‘desloca’ estas últimas, ocupando o espaço todo da consciência” (p. 47).

³² Porto (2001) menciona a existência de sete entidades municipais: MAB: Federação das AMs de Nova Iguaçu; MUB: Federação das AMs de Duque de Caxias; ABM: Conselho de Entidades Populares de São João de Meriti; Femab: Federação das AMs de Belford Roxo; Femamq: Federação das AMs de Queimados; Famjap: Federação das AMs de Japeri e Fammesq: Federação das AMs de Mesquita. Santos e Ramos (2008) acrescenta o Conselho Municipal de AMs e Entidades Afins de Magé (Comamea). No *site* da Famerj (atualizado em 07 de junho de 2011) podemos ver ainda a Federação das AMs de Itaguaí e a Federação das AMs de Seropédica. Ou seja, dos treze municípios da BF, só não identificamos a organização de “federação” de AMs em três municípios.

Temos, assim, um movimento constituído basicamente de mobilizações e reivindicações de bairros, com assembleias, passeatas, caravanas, entre outras formas de lutas. Para o MAB, e também para os outros movimentos existentes na BF, entre os anos 1970/1980, foi uma época onde aconteceram diversas mobilizações, com destaque para os seguintes fatos: a assembleia dos 800 em Nova Iguaçu (1978); a assembleia dos 3 mil em Nova Iguaçu (1979); a passeata em desagravo pela construção da nova sede da Prefeitura de Nova Iguaçu (1980); a caravana ao Palácio da Guanabara por saneamento (1980); o abaixo-assinado com 8 mil assinaturas pela implantação do Hospital do Inamps, atual Hospital Geral de Nova Iguaçu (1980); a passeata envolvendo 3 mil moradores pedindo obras para os bairros de Nova Iguaçu (1981); a passeata envolvendo cerca de 2 mil pessoas do movimento por transporte em Nova Iguaçu (1982); a participação nos eventos do Comitê Pró-Eleições Diretas (1984); a luta conjunta pelo saneamento das federações da BF (1984); a assembleia, organizada pelas federações da BF, reunindo mais de 5 mil pessoas, com o *slogan* “Baixada exige, saneamento já” (1984); a passeata da Central do Brasil ao Palácio Guanabara, com cerca de 2 mil pessoas pelo saneamento (1984); a criação dos Conselhos Comunitários de Saúde em Duque de Caxias, São João de Meriti e Nova Iguaçu (1985); o debate com os candidatos a governador do estado do Rio de Janeiro em Nova Iguaçu, organizado pela Famerj e federações municipais (1986); a manifestação organizada pela Famerj e federações municipais em denúncia pela falta de investimento de saúde, em especial, contra a epidemia da dengue (1986); a cassação do Prefeito Manuel Valência em São João de Meriti (1985); o *impeachment* do Prefeito Paulo Leone em Nova Iguaçu (1988), entre outras (SILVA, 1993; PORTO, 2001; BRAVO *et al.*, 2006a).

Diante de várias questões conjunturais e também pela acirrada disputa interna no interior das federações, as mesmas perdem o seu poder de mobilização das massas e de atividades de rua, mesmo aumentando quantitativamente o número de Associações filiadas. Apesar da mudança nas características das mobilizações, podemos dizer que as federações e as AMs continuam sendo instâncias de politização de várias temáticas.

1.2.3 As mudanças no plano conjuntural nos anos 1980

Apesar da chamada “transição democrática, lenta e gradual do país” (Governo João Figueiredo), ainda acontecia uma violência muito grande tanto na cidade quanto no campo, com a impunidade reinando. “As reivindicações e mobilizações populares e as greves dos

trabalhadores continuam a ser tratadas como caso de polícia, tanto por Figueiredo, como pelo seu sucessor, José Sarney.” (SILVA, 1993, p. 162)

Após as eleições gerais de 1982, a conjuntura política brasileira sofre uma mudança em relação aos anos anteriores, em especial, com a vitória de figuras “carismáticas” do PMDB, em vários estados, e do PDT, no Rio de Janeiro. Em vários municípios da BF são eleitos prefeitos a partir do voto vinculado ao PDT, ou seja, para votar no Brizola para governador tinha-se também que escolher os demais cargos em disputa pelo mesmo partido.

Isso muda a postura da direção das federações, que começa a vislumbrar a possibilidade de negociar mais diretamente com os Governos, tanto municipal quanto estadual.

Antes as reivindicações do movimento associativo eram as mais amplas possíveis, no sentido de responder ao alto grau de miséria das camadas populares, tendo como eixo básico a participação popular nas decisões governamentais e de certa forma tinha-se um inimigo comum: a ditadura militar. A partir de 1982, a intervenção unificada do movimento tornou-se mais difícil. “Em relação aos governos estaduais surgiram questões como: qual o comportamento correto frente ao populismo brizolista ou frente ao discurso liberal do PMDB? O dilema apoio-independência-oposição tornou-se um divisor de águas no interior do movimento.” (AZEVEDO, 1988)

Jacobi (1989) nos alerta de que não se pode ter uma visão ingênua do processo desses movimentos. Em todos os movimentos foi crucial o papel dos chamados “agentes externos” (Igreja, Partidos, militantes de esquerda, profissionais, políticos, ONGs etc.). Esses “agentes” influenciaram como mediadores no plano do envolvimento popular numa prática participativa, por meio do desenvolvimento de uma consciência crítica, assumindo características diversificadas nos movimentos.

Segundo Azevedo (1988), depois de 1982, houve um incentivo aberto à participação nas AMs, que vislumbravam a resolução dos problemas do bairro. O número de participantes aumentava ao mesmo tempo em que o grau de consciência ficava mais diluído. Nesse mesmo período passa a existir a percepção, por parte dos políticos de carreira, de que o movimento também era um espaço para desenvolver o clientelismo. “[...] Agora a esquerda e os setores populares dividiam o palco das lutas políticas com representantes do próprio governo e agentes do fisiologismo, dispersando ainda mais a intervenção coletiva dos movimentos.” (*ibid.*, p. 3)

No caso do Rio de Janeiro, outros fatores podem ter sido encadeadores da queda de visibilidade pública das AMs, tais como, a conquista por grupos do campo democrático-

popular de sindicatos importantes (bancários, ferroviários, metalúrgicos, aeroviários, químicos, economistas etc.) e a consolidação de partidos de esquerda, que contribuíram para a “saída” de inúmeros militantes, diminuindo o contingente (do ponto de vista da qualidade, principalmente) de ativistas do MC (*ibid.*).

Nessa época também se iniciava o período de redemocratização do Estado e da sociedade. O povo foi às ruas e aconteceram mobilizações e movimentos em que se destacaram lideranças populares carismáticas. Época dos movimentos sociais pela conquista de direitos, tais como, o Movimento pelas Diretas Já (1984), onde me vi participando diretamente, desta feita já atuando no Movimento Estudantil universitário. Minhas reminiscências evocadas me levam à saída dos ônibus lotados da Universidade Rural, onde eu estudava, para a Cinelândia, local dos principais atos.

Na entrada na UFRRJ, no ano início dos anos 1980, me aproximei da corrente “Alicerce da Juventude Socialista”, uma organização de tendência *trotskista*, que foi a precursora da corrente “Convergência Socialista”, que integrou o PT³³ até a fundação do PSTU nos anos 1990. Desta forma, me filiei ao PT em seus anos iniciais de fundação e, apesar de não concordar com os rumos tomados pelo Partido, continuo filiado até os dias atuais.

Vale lembrar que nos loteamentos da BF, nessa conjuntura, aparecia com muita força a criação de AMs, fenômeno que já vinha ocorrendo desde o final dos anos 1970. Assim, em 1984, participei da fundação da Associação de Moradores e Amigos do Parque Todos os Santos – Amapts, bairro onde resido até os dias de hoje.

1.2.4 As mudanças na relação do governo com o Movimento Comunitário

As eleições diretas que tinham feito parte do sonho de inúmeros brasileiros em luta, não vieram de imediato. Assim, a partir de 1985, com a eleição indireta de Tancredo Neves para presidente (marcando a escolha de um presidente não militar, depois de 20 anos) e a chamada Nova República (Governo Sarney, que assumiu com a morte de Tancredo Neves), a

³³ O Partido dos Trabalhadores foi fundado no dia 10 de fevereiro de 1980, no Colégio Sion, em São Paulo. O Partido surgiu da organização sindical espontânea de operários paulistas, liderados por Luiz Inácio Lula da Silva e outras lideranças de trabalhadores, no final da década de 1970, dentro do vácuo político criado pela repressão do regime militar aos partidos comunistas tradicionais e aos grupos de esquerda então existentes. Assim, o PT foi fundado com um viés socialista democrático. O Partido dos Trabalhadores foi oficialmente reconhecido como partido político pelo Tribunal Superior de Justiça Eleitoral no dia 11 de fevereiro de 1982 (Cf. <http://www.pt.org.br/o_partido>, acesso em 01/06/2013).

luta dos Movimentos Sociais da BF foi direcionada para o Movimento Constituinte, a partir do lançamento do Movimento Nacional Constituinte, em Duque de Caxias, no dia 26 de janeiro de 1985. “[...] O MAB, o MUB e a Famerj subscrevem juntamente com outras entidades, Igrejas e partidos, o manifesto à nação ‘Movimento Nacional pela Constituinte’.” (SILVA, 1993, p. 190)

Na época, com apoio de instituições como o Cedac – Centro de Ação Comunitária³⁴, teve uma participação no trabalho de conscientização, com encontros em diversos espaços comunitários (Associações, Igrejas...), sobre a importância do processo constituinte e da coleta de assinaturas para as chamadas “emendas populares”, muitas das quais fazem parte da nossa Constituição atual.

Em relação à educação, mesmo sendo a situação da BF uma das piores do estado do Rio de Janeiro, a luta, enquanto federação, inicia-se a partir do ano de 1986, com convênios para a execução de turmas para a alfabetização de adultos e para a educação pré-escolar. Segundo Silva (1993), “[...] nesse período são firmados convênios com a Fundação Educar e o MEC para desenvolver nas Associações de Moradores 120 turmas do Educar e 100 do Pré-Escolar sob a Coordenação do MAB.” (p. 205)

O convênio com a Fundação Educar envolveu o MAB, o MUB e a Cáritas Diocesana de Nova Iguaçu, além de outras instituições, abarcando três municípios da BF: Nova Iguaçu, São João de Meriti e Duque de Caxias, alfabetizando 8 mil estudantes pelo Método Paulo Freire, com grande envolvimento das AMs, com funcionamento até o ano 1990 (*ibid.*). A AM do meu bairro não ficou de fora, também organizando no período diversas turmas de alfabetização de adultos.

Essa possibilidade de convênio do Poder Público com as instituições do Movimento Social e Comunitário, estabelecendo uma forma de atendimento às demandas populacionais em áreas estratégicas e com baixa cobertura, passa a ser a tônica e terá larga utilização na luta pelo atendimento em creche e pré-escola, como será detalhada no próximo capítulo. As AMs também foram chamadas a participar de parcerias com o Poder Público para desenvolver ações, em especial, do pré-escolar.

³⁴ Fundado em 1979, num contexto de luta pela redemocratização do país, o Cedac – Centro de Ação Comunitária é uma associação sem fins lucrativos, com sede na cidade do Rio de Janeiro, tendo como missão: **“Capacitar e subsidiar os movimentos sociais urbanos para que possam gerar ações políticas e organizativas orientadas para a produção do Desenvolvimento, da Democracia e da Cidadania através de processos participativos de educação e organização popular, na perspectiva da construção de uma sociedade justa e solidária”**. Esta missão orienta as ações da instituição e determina os critérios para o estabelecimento de parcerias (Cf. < <http://www.facesdobrasil.org.br/membrosfaces/36-cedac.html>>, acesso em 01/06/2013).

[...] A Associação já tinha esse trabalho. Então, quando a comunidade assumiu, a Paróquia assumiu a creche, eram 25 crianças, no projeto do pré-escolar. Aí, a partir desses 25, passou para 45 e de 45 passou para 65 crianças. Mas, durante esses seis meses, nós tivemos esse convênio com a Prefeitura, com relação ao pré-escolar. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

A partir desse período percebe-se uma mudança no perfil das AMs, que estava saindo de uma postura somente reivindicatória para uma postura de oferecer serviços diretos à população, em geral, oferecendo alguma “política pública”, tais como, posto de saúde comunitário, escola comunitária, biblioteca comunitária, telefonia comunitária etc. A AM da qual eu participava também não ficou de fora dessa “onda”, iniciando a luta pela construção de uma “creche comunitária”, uma demanda sentida nos diversos loteamentos, em especial, pelo aumento das mulheres ingressando no mercado formal de trabalho³⁵. Essa curva no caminho me aproximou da instituição Solidariedade França-Brasil (SFB), que naquele momento já desenvolvia projetos de construção de creches em loteamentos próximos. A Associação apresentou um projeto e o mesmo foi aprovado. Com isso, a Amaps passou a desenvolver um trabalho de “creche comunitária”, Creche Comunitária Ana Cândida, em homenagem a uma antiga moradora do bairro, no ano de 1989. Nesse mesmo ano fui convidado para fazer parte da Equipe Técnica da SFB, o que me levou a ter contato, como assessor, com todo o movimento de EIC existente, em especial, na BF.

A busca do “trabalho concreto” também esteve presente no debate engendrado pelo grupo de discussão, onde não bastava apenas a reivindicação, precisava ter um trabalho mais direto com a comunidade.

Quando a gente pensou [...] na questão da criança, é porque gostaria muito de ver uma coisa concreta. Eu tinha muito sonho, o bairro era muito carente, naquela época então, meu Deus do céu. Imagine em [19]76, só era laranjal naquela época. Mas não tinha nada de concreto. Tinha uma Associação de Moradores, tivemos algumas conquistas, a gente conseguiu mobilizar muito [...]. Dali, digo: “tem que ter coisa mais concreta”, por mais que a Associação faça seu papel de reivindicação, não tem uma coisa que beneficie de verdade. Foi onde a gente começou, puxei algumas mulheres para discutir. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

1.2.5 A nova Constituição e seus reflexos no Movimento Comunitário

A conjuntura política do ano de 1988 ainda era de cooptação por parte dos programas sociais do Governo José Sarney, levado a cabo pela Seac – Secretaria de Ação Comunitária,

³⁵ Além da “creche comunitária” (Ceic Ana Cândida), a Associação de Moradores do Parque Todos os Santos também passou a atuar em outras frentes, tais como: Saúde Comunitária (Posto Comunitário de Saúde Michól de Queiróz Sepúlveda, em 1993, sendo transformado, a partir de 2006, em uma unidade da Estratégia de Saúde da Família); Formação Comunitária (turmas de Alfabetização de Adultos, nos anos 1980); entre outros.

em especial, os tíquetes de leite distribuídos por grande número de AMs, inclusive a que eu participava, e, também, de forte repressão ao movimento social organizado, dentre os quais o Movimento Negro, por conta do centenário da “abolição” da escravidão no Brasil, fato que me vem forte na lembrança, por também ter participado da passeata organizada pelo Movimento Negro, envolvendo diversas instituições.

O movimento grevista do Brasil também sofria pesada repressão, como, por exemplo, no município de Volta Redonda no estado do Rio de Janeiro, causando, inclusive, a morte de três operários em novembro de 1988. No mesmo ano, é assassinado o Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Cabo Frio (junho de 1988), também no [estado do] Rio de Janeiro, e o líder seringueiro Chico Mendes (dezembro de 1988), no Acre (SILVA, 1993).

Também neste ano conturbado, tivemos a aprovação da nova Constituição do Brasil. Raichellis (2006, *online*) acentua que “a promulgação da CF/1988 representou, ao menos no plano jurídico, a promessa de afirmação e extensão dos direitos sociais em nosso país, em consonância com as transformações sócio-políticas e o agravamento da crise social que exigiam respostas públicas do Estado [...]”.

A autora identifica as principais conquistas vindas com a nova Constituição do País.

Entre as inovações contidas na Carta Constitucional destacam-se a ampliação de direitos, principalmente no campo das relações de trabalho, e a introdução do capítulo referente à Seguridade Social. Apesar das dificuldades para implementá-la, a adoção do conceito de Seguridade Social, ainda que restrito às políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social, representou inegável avanço por inscrevê-la no terreno dos direitos. Imprimir-lhes *status* de política pública, definir fontes de financiamentos e novas modalidades de gestão democrática e descentralizada. [Nesse] âmbito, importantes dispositivos foram definidos para a efetivação de um novo pacto federativo que reconhece o município como ente autônomo da federação e transfere para [esse] nível novas competências e recursos públicos, bem como institui mecanismos de participação da sociedade civil e na implementação das políticas públicas (*online*).

A conjuntura política dos anos 1980 segue com suas mudanças, com reflexo direto na implementação dos Conselhos de Gestão previstos na Constituição de 1988. Os movimentos sociais tiveram uma participação fundamental nos rumos seguidos pela democracia brasileira, recém saída de um processo ditatorial. “De certa forma, é inegável o papel dos movimentos sociais no caráter e na forma como se operou a democratização na sociedade brasileira. Conseguiu-se estabelecer uma transição na qual, até hoje, mantêm-se a democracia e a possibilidade de luta por direitos sociais.” (CARVALHO; STEPHANOU, 2005, *slide* 14)

No ano de 1989, ocorrem várias mudanças na conjuntura política, tais como, manifestações contra o chamado Plano Verão (Cruzado Novo) e a greve geral, nos dias 14 e 15 de março e, a nível internacional, a queda do chamado “socialismo real”. (SILVA, 1993)

Também neste período, enquanto o mundo acolhia o então chamado “Consenso” de Washington³⁶ (1989), o Brasil elege, pela primeira vez após a redemocratização do país, o presidente da República. Após uma disputa apertada de posições antagônicas foi eleito em segundo turno Collor de Mello, pertencente ao PRN, que nem existia oficialmente na época da eleição (concorreu pelo então PDC na eleição presidencial). Estava instituída a “democracia eleitoral” no Brasil.

O projeto democrático e popular encabeçado pelo Partido dos Trabalhadores, com Lula para presidente e outros partidos de esquerda (PSB e PCdoB), sofre uma derrota em um momento que o Movimento Social, após muitas mobilizações e lutas, comemorava algumas vitórias. “[...] Assim, todas as vitórias conquistadas dependiam dos conservadores para serem implementadas” (BRAVO et al, 2006a, p. 17).

Apesar de ter sido eleito para ser o “caçador de marajás”, o governo durou pouco, terminado com o *impeachment* no final de 1992, fundamentado por acusações de corrupção. Além da corrupção e do baixo apoio político, o governo foi marcado pela implementação do Plano Collor, pelo confisco da poupança, pelo arrocho salarial, pela abertura do mercado nacional às importações e pelo início do Programa Nacional de Desestatização, entre outros. Em seu lugar assume o então Vice-Presidente Itamar Franco, colocando em xeque a recente democracia no país, mas mostrando que o país já tinha maturidade política para não retornar ao regime autoritário. Agora com as práticas democráticas consolidadas, o inimigo comum não é tão claro como antes. Contra quem estamos lutando?

1.2.6 Os novos formatos de participação

Assim, ao longo da década de 1990 avançam as políticas neoliberais que irão se contrapor aos direitos sociais, trazendo como palavras de ordem o ataque aos serviços públicos, a valorização de novos formatos de “ONGs” (Organizações Sociais – OSs,

³⁶ Refere-se ao Encontro que ocorreu em Washington (EUA), em 1989, onde políticos, economistas e técnicos de organismos das Nações Unidas como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional “[...] acolheram entusiasmadamente um elenco de proposições, formuladas “à luz da realidade latino-americana”. Essas proposições foram compiladas pelo economista John Williamson, do Instituto para a Economia Internacional, e se tornaram conhecidas como o “Consenso” de Washington. [Em linhas gerais, essas proposições afirmam que a] “modernização da América Latina dependeria, para seu bem sucedido ingresso no *mundo maravilhoso* da *globalização*”, [que os países cumprissem algumas “leis”, tais como: privatização das empresas estatais; reformas constitucionais; flexibilização das relações trabalhistas; desregulamentação da vida econômica em todas as suas instâncias; redução do substancial de investimentos do Estado em políticas públicas básicas; reformulação da previdência social e redução numérica do funcionalismo] (DIAS, 1997, p. 7).

Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – Oscips) em detrimento do poder público, a proteção ao capital e a relativização da proteção do trabalhador. Para Raichellis (2006, *online*),

[...] Os anos 1990 foram palco de um complexo processo de regressões no âmbito das responsabilidades públicas e da universalização dos direitos, com profundas transformações societárias determinadas pelas mudanças na esfera do trabalho, pela (contra) reforma do Estado e pelas novas formas de enfrentamento da questão social, com rebatimentos nas relações público-privado.

A autora identifica outros fatores que levaram à falta de proteção ao trabalhador, dentre eles a globalização da economia e a precarização do trabalho.

Giddens (1991), em seu estudo sobre “as consequências da modernidade”, define a globalização “[...] como a intensificação das relações sociais em escala mundial, que ligam localidades distantes de tal maneira que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a muitas milhas de distância e vice-versa.” (p. 60)

Coerente com os argumentos acima, Carvalho e Stephanou (2005) identificam nessa conjuntura o surgimento em cena de novos grupos e movimentos sociais.

Os anos 1990 tiveram como principal característica o fortalecimento de grupos e movimentos sociais poucos visíveis na cena política brasileira de períodos anteriores. Aqui se encontram inúmeras experiências relacionadas à ecologia e [ao] meio ambiente, [aos] direitos humanos de minorias sexuais ou étnicas, às lutas por afirmações de gênero e/ou sexualidade e, também, [às] experiências de combate à epidemia do HIV/Aids. (*slide 16*)

Os movimentos sociais passam a ter uma atuação mais pronunciada nos processos de gestão pública e produção de serviços. Existe um rompimento com as bases e fronteiras territoriais. Observa-se também uma despolitização da participação da sociedade civil. Várias pessoas, entre elas lideranças importantes, são cooptadas. Os espaços legais de participação, como é o caso dos Conselhos de Direitos, não conseguem se converter em espaço representativo da vontade popular na formulação de políticas públicas.

Lopes (2001) faz uma distinção entre o termo “reivindicativo” e o “propositivo”. O autor identifica como *propositivo* “[...] o trato diante das políticas públicas nas instâncias de gestão e/ou definição destas políticas – os chamados **conselhos municipais** [...]”; e *reivindicativo* “[...] enquanto referência histórica ao processo de emergência e visibilidade destes movimentos.” (p. 24)

Continua o autor:

[...] o que qualifica, desta forma, esta distinção, é a imperatividade institucional vivenciada pelas instâncias de direção destes movimentos a partir do processo

constituente em 1988. Este, como marco, como “momento de passagem” entre o caráter mais “reivindicativo” e o mais “propositivo”. (p. 25)

Contudo, nos pressupostos de Lopes (2001),

se a [Constituição] de 1988 conduziu a um avanço significativo na participação de segmentos sociais antes excluídos dos processos e dinâmicas próprios do planejamento e gestão do território, conduziu também a adequações dos mecanismos de mobilização presentes no campo do popular aos imperativos institucionais das pautas do planejamento e da gestão. (p. 25)

Continua ele: “estas dizem respeito tanto à necessidade da criação de escalas e redes de inteligibilidade voltadas para a formulação destas políticas e seu monitoramento, como, também, a criação de instâncias outras entre a ação mobilizadora e a formulação destas políticas.” (p. 25-26)

Ainda segundo Lopes (2001), estes novos parâmetros conduziram as propostas de revisão do formato federativo do MC, tentando passar do “caráter reivindicativo” para um “caráter propositivo”³⁷.

Assim, a participação da Sociedade Civil passa a ter como *locus* privilegiado os conselhos de políticas públicas e de defesa de direitos, nas áreas de saúde, criança e adolescente, assistência social, educação, entre outros. Que também envolve uma grande quantidade de pessoas, seja atuando diretamente como conselheiros, seja na participação em diversos Fóruns Populares, ou ainda nas diversas Conferências que acontecem nos diversos níveis da Federação (municípios, estados e União).

Ocorre que essa opção de ocupação dos espaços institucionalizados dos conselhos se deu em substituição às mobilizações de rua e não articulando essas duas estratégias, conforme avaliam Bravo *et al.* (2006b).

Avalia-se que será necessário aos movimentos sociais evoluir no sentido de combinar dialeticamente sua presença nos espaços constitucionais e a mobilização das camadas populares. Acredita-se que somente por meio da articulação entre essas duas estratégias poderá ser exercida a mobilização e a organização social que farão concretizar as proposições a serem defendidas no plano institucional. (p. 34)

Em relação aos municípios, nota-se que os Conselhos com maior incidência são aqueles instituídos também no nível federal, tais como: os Conselhos de Saúde, Criança e Adolescente, Assistência Social e Educação. Uma das hipóteses para que os municípios não instituem Conselhos ligados às temáticas diversas, não regulamentadas no nível federal, pode

³⁷ De acordo com Lopes (2001) “esta proposta já se efetiva na **ABM**, que mantém a sigla original, mas passou a ser designada como ‘Conselho de Entidades Populares de São João de Meriti’ ao invés de ‘Federação de Associação de Moradores’.” (p. 25)

ser em razão do estabelecimento de recursos e formas de colaboração previstas no processo de descentralização dessas políticas (ABONG, 1997).

É importante mencionar que, apesar do arcabouço legal que cerca a criação de alguns Conselhos Municipais, estes enfrentam grandes entraves para sua atuação efetiva. Esbarrando com problemas políticos com as instituições governamentais, dificuldade de formação de seus membros, falta de infraestrutura e desrespeito à legislação. Na relação com os governos (seja de esquerda, de centro ou de direita), os conselhos ainda enfrentam a herança da cultura autoritária, centralizadora e clientelista do Estado brasileiro. Neste contexto, participação e descentralização são consideradas, por alguns, perda de poder – principalmente porque impedem as práticas clientelistas –, e as políticas de Estado continuam sendo na prática sinônimos de políticas de governo.

A vinculação dos Conselhos a ministérios – no nível federal –, ou a secretarias – nos níveis estadual e municipal – provoca certa “dependência” do trabalho quando o executivo não garante infraestrutura e recursos (financeiros, materiais e humanos) necessários ao funcionamento dos mesmos, caracterizando-se como formas de inviabilizar ou limitar a atuação dos conselhos (*ibid.*).

Outro fato que merece destaque é que em nossa sociedade a população sempre foi afastada da participação política mais efetiva. A “participação” só é permitida nos períodos eleitorais, onde os “representantes” são eleitos sem sentirem-se, todavia, na obrigação de prestar contas de suas representações.

Para Santos (s/d (a)), “a participação ampliada por meio dos Conselhos Municipais requer uma mudança na cultura da forma de gerir a ‘coisa pública’, a fim de permitir que os segmentos sociais possam influenciar o sentido e o formato da gestão das políticas sociais” (p. 8). Para tanto, se faz necessário a existência de entidades representativas e a construção de uma esfera pública que possa ter a centralidade na definição de macroprioridades e na gestão das políticas setoriais. Nesse sentido, o funcionamento dos Conselhos, enquanto espaços públicos de representação, supõe a existência de canais entre estes e as organizações sociais e a população em geral (instrumentos de divulgação das decisões dos Conselhos, Conferências Municipais abertas à participação de todas as organizações da sociedade civil, participação nos fóruns populares etc.), de forma que os interesses aí representados expressem, de fato, os interesses dos diversos segmentos sociais.

Na conjuntura dos anos 2000, tivemos no ano de 2002, as eleições presidenciais. Os problemas que cercavam o governo de Fernando Henrique (aumento do desemprego,

endividamento dos estados, e má distribuição de renda...) abriram brechas para que Lula chegasse ao poder, com a promessa de dar outro rumo à política brasileira (SOUSA, *online*).

Assim, “em 2006, Lula conseguiu vencer as eleições para um segundo mandato, mais como uma tendência continuísta a um quadro político estável, do que a vitória dos setores de esquerda do Brasil.” (*ibid.*, *online*).

Sendo importante ressaltar uma melhoria nas condições de distribuição de renda para as classes menos favorecidas e a parada no processo de privatização de estatais iniciada nos governos anteriores.

Em 2010, o Partido dos Trabalhadores, em ampla aliança eleitoral, consegue eleger a sucessora de Lula, Dilma Rousseff, a primeira mulher presidente da República no Brasil.

Trazemos aqui os argumentos de Giddens (1991). Para ele, diante das questões trazidas pela modernidade ou pós-modernidade, nos resta quatro reações de adaptação possíveis: a *aceitação pragmática*; o *otimismo sustentado*; o *pessimismo cínico*; e o *engajamento radical*. “A primeira [...] envolve uma concentração em ‘sobreviver’. A aceitação pragmática é compatível ou com sentimento subjacente de pessimismo ou com a nutrição de esperança – que pode subsistir ambivalentemente com ela”. Já a segunda, “[...] é essencialmente a persistência das atitudes do Iluminismo, uma fé contínua na razão providencial a despeito de quaisquer ameaças de perigos atuais”. Na terceira, temos que “[...] o cinismo é um modo de amortecer o impacto emocional das ansiedades através de uma resposta ou humorística ou enfastiada com o mundo. O cinismo tira a aspereza do pessimismo, por causa de sua natureza emocionalmente neutralizante e de seu potencial para o humor”. A última é uma “[...] atitude de contestação prática para com as fontes percebidas de perigo.” (p. 121-122).

Concordamos com a perspectiva de Giddens (1991), quando diz que “[...] aqueles que assumem uma postura de engajamento radical alegam que, embora estejamos cercados por graves problemas, podemos e devemos nos mobilizar para reduzir seu impacto ou para transcendê-los”. Continua ele, “esta é uma perspectiva otimista, mas vinculada à ação contestatória ao invés de a fé na análise e discussão racional.” Conclui ele, “seu veículo principal é o Movimento Social”. (p. 122)

Cabe ressaltar, ainda, que todos os direitos sociais conseguidos no Brasil só foram possíveis devido às pressões realizadas pela população organizada. Portanto, é por intermédio do fortalecimento do Movimento Popular que será possível conseguir ampliar as políticas voltadas à melhoria da qualidade de vida dos moradores, principalmente, das periferias das cidades.

Esse percurso sobre a trajetória do Movimento Comunitário teve como finalidade trazer a Educação e, em especial neste estudo, a Educação Infantil, ou, mais claramente, o denominado “Movimento de Luta por Creches”, como sendo um exemplo desse engajamento no processo de reivindicação dos direitos negados.

Assim, estabelecemos uma clara relação entre o Movimento Comunitário (MC) e a Educação Infantil comunitária (EIC), como será demonstrada no capítulo seguinte.

2 A EDUCAÇÃO INFANTIL NA POLÍTICA PÚBLICA

“Numa democracia, nenhuma obra supera a de educação. Haverá, talvez, outras aparentemente mais urgentes ou imediatas, mas estas mesmas pressupõem, se estivermos numa democracia, a educação. Todas as demais funções do estado democrático pressupõem a educação. Somente esta não é consequência da democracia, mas a sua base, o seu fundamento, a condição mesmo para a sua existência.”

(Anísio Teixeira, 2012)

A primeira parte deste capítulo apresentará o atendimento à criança pequena no Brasil e as modalidades de atendimento à primeira infância, tais como, os jardins de infância, as creches assistencialistas, as creches nas indústrias e as instituições fundadas a partir do conceito jurídico-policia. Trata ainda das mudanças nas instituições públicas de gestão, normatização e atendimento da clientela estudada.

A segunda parte inicia-se pela discussão da primeira LDB do Brasil e nas mudanças operadas no País após o golpe militar de 1964 e suas repercussões na política de atendimento à criança, bem como na mobilização levada a cabo por diversas instituições, pressionando o governo para a organização de uma política de atendimento em creches e pré-escolas.

Por fim, a terceira parte tratará sobre a mudança na legislação e na nova concepção de Educação Infantil, a partir do novo ordenamento jurídico construído a partir da aprovação da Constituição de 1988.

2.1 O atendimento à criança pequena e a legislação educacional

Caso fôssemos retroceder no tempo para os idos dos anos 1700 encontraríamos como única alternativa ao atendimento à criança pequena, em especial às mais pobres e abandonadas, a chamada “Roda dos Expostos”³⁸, pois, de acordo com Losacco (2011),

as primeiras iniciativas de atendimento às crianças abandonadas no Brasil se deram, seguindo a tradição portuguesa, com a instalação da roda dos expostos nas Santas

³⁸ “Denominado ‘roda dos expostos’ ou ‘roda dos enjeitados’, este artefato de madeira era fixado no muro ou na janela do hospital aonde a criança recém-nascida, enjeitada ou fruto de uma relação inconveniente, era depositada. Ao girar o artefato o bebê era conduzido para dentro das dependências da irmandade, sem que a identidade de quem ali o colocasse fosse revelada.” (LOSACCO, 2011).

Casas de Misericórdia. Em princípio três: Salvador (1726), Rio de Janeiro (1738), Recife (1789) e ainda em São Paulo (1825), já no início do império. Outras rodas menores foram surgindo em outras cidades após este período.

Contudo, vamos iniciar a trajetória histórica sobre o atendimento tendo como marco a conformação do Brasil enquanto país “independente”, em 1822, a partir da convocação por Decreto de Dom Pedro I da “Assembleia Nacional Constituinte e Legislativa”, onde já se destacava a necessidade de uma legislação especial para a “instrução pública”. A partir de então muitas legislações foram pensadas, elaboradas e algumas até aprovadas³⁹, contudo, a EI aparecia muito pouco em tais legislações.

Em termos de atendimento, apontamos a criação de “jardins de infância” a partir dos anos 1870, sob influência de experiências europeias, atendendo, em geral, os filhos das famílias abastadas (CIVILETTI, 1991; KUHLMANN JUNIOR, 1991). As referências ao termo “creche” também aparecem no período mencionado (KUHLMANN JUNIOR, 1991).

Em uma conjuntura em que tinha a cafeicultura como principal setor da economia, altamente dependente do trabalho escravo, as discussões, por volta dos anos 1860, eram como substituir a mão-de-obra escrava pelo trabalho livre⁴⁰. Segundo Saviani (2007), “nessa longa transição, [no] processo de preparação [para a] [...] substituição do trabalho escravo pelo trabalho assalariado, a educação foi chamada a participar do debate.” (p. 163)

Mas acrescenta, “apesar dessa crença, a escola voltada para o treinamento da mão-de-obra assalariada não se efetivou e, surpreendentemente, essas discussões desapareceram, de maneira simultânea à abolição definitiva”⁴¹. (p. 163)

Outra questão trazida por Saviani (2007) foi “[...] que também não produziram resultados práticos os debates sobre a importância da educação e a necessidade de sua organização em âmbito nacional que se intensificaram nas duas últimas décadas do Império.” (p. 164).

A partir da Proclamação da República (1889), a instrução passou a ser mantida pelos estados que substituíam as províncias.

³⁹ Tais como: a “Memória Martim Francisco” (1823); “criação de universidades” (1823); “instrução primária gratuita” (1824); “Lei de Educação do Brasil” (1827); “educação como responsabilidade das províncias” (1834); “Reforma Couto Ferraz” (1854); “Reforma Leôncio de Carvalho” (1879); “Reforma Rivadávia Correa” (1911); “Reforma Carlos Maximiliano” (1915); e “Reforma João Luís Alves Rocha Vaz” (1925) (SAVIANI, 2007).

⁴⁰ “A abolição, tida por quase todos como inevitável, foi programada pelas camadas dominantes brasileira na forma de uma transição gradual e segura. Começou pela proibição do tráfico, em 1850, seguiu com a Lei do Ventre Livre, em 1871, teve continuidade com a Lei dos Sexagenários, em 1885, e, finalmente, a Abolição geral, decretada pela Lei Áurea, em 1888 [...]” (*ibid.*, p. 162).

⁴¹ É importante ressaltar que na “[...] Abolição definitiva, em 1888, a imigração europeia, principalmente italiana, já fluía regularmente para os cafezais, em especial os paulistas.” (*ibid.*, p. 163)

Com o processo de industrialização em curso, o atendimento à criança pequena também passou a ser uma preocupação. Assim, nas décadas finais do século XIX e início do século XX, registram-se a criação de “creches” nas indústrias, para atender as mães trabalhadoras. Além das “creches” mencionadas, também, foram criadas as “creches assistencialistas”, ligadas a instituições filantrópicas (KUHLMANN JUNIOR, 1991). No início do século XX o atendimento à criança, em especial, levando em conta a recém “abolição da escravidão no Brasil” e da “violência crescente”, passou a ser influenciada pelo conceito jurídico-policia, com, por exemplo, a criação de creches em “Patronatos de Menores”, para a “infância moralmente abandonada”.

A instrução aparecia como sendo a solução para todas as mazelas sociais, determinando, nos anos 1920, o que Nagle (2001) denomina de “entusiasmo pela educação” e “otimismo pedagógico”, fortemente influenciado pelo “escolanovismo”. De acordo com o autor:

a partir de determinado momento, as formulações se integram: da proclamação de que o Brasil, especialmente no decênio da década de 1920, vive uma hora decisiva, que está exigindo outros padrões de relações e convivências humanas, imediatamente decorre a crença na possibilidade de reformar a sociedade pela reforma do homem, para o que a escolarização tem um papel insubstituível, pois é interpretada como o mais decisivo instrumento de aceleração histórica.” (p. 134)

Em relação ao “escolanovismo”, Nagle (2001) explica que o processo histórico do aparecimento do movimento, tanto internacionalmente quanto em suas primeiras, e tardias⁴², incursões no Brasil, em especial, pela identificação da criação de jardins de infância⁴³ nesse processo. Segundo ele, a partir da década de 1920 o movimento escolanovista, juntamente com o liberalismo político, vai ganhando força no cenário nacional.

O escolanovismo, como crítica à escola tradicional, passa a centrar seus esforços com foco na criança. “Reage-se contra o ‘didatismo deformador’, pois o que importa não é aprender coisas, mas aprender a observar, a pesquisar, a pensar, enfim, aprender a aprender.” (*ibid.*, p. 322)

⁴² Para Nagle (2001), enquanto o movimento escolanovista universal já tinha passado por quatro fases, o Brasil não tinha passado nem na primeira, conforme pode ser visto a seguir. “[...] de 1889 a 1900 – primeira fase -, foram criadas as primeiras escolas novas, o que mostra que o movimento não apareceu como resultado de pura especulação. A segunda, de 1900 a 1907, é a de formulação do novo ideário educacional, por meio de diversas correntes teórico-práticas, quando se destaca a atuação de Dewey, considerado o ‘pai do movimento ativista na ordem teórica’. De 1907 a 1918 – terceira fase – ocorrem a criação e a publicação dos primeiros métodos ativos, ao mesmo tempo que é um período de maturidade das realizações. Finalmente, a fase que vai de 1918 em diante, de difusão, consolidação e oficialização das ideias e dos princípios, dos métodos e das técnicas do escolanovismo.” (p. 309)

⁴³ O movimento da Escola Nova acabou por disseminar os jardins de infância no Brasil, que já nasciam, mesmo que de forma tardia no Sistema de Educação Nacional, levando em conta a aplicação de tais modelos pedagógicos.

Com isso, “[...] ensaiam-se novos métodos e técnicas, novos ‘sistemas’ de ensino, acompanhados de novas normas pedagógicas, como os centros de interesse, o sistema de projetos, o trabalho por equipes etc.” (*ibid.*, p. 322)

É possível afirmar, segundo Nagle (2001), que

[...] com o escolanovismo – um dos tipos de otimismo pedagógico que se desenvolve na década de 1920 – se dá a gradual substituição da dimensão política pela dimensão técnica, isto é, a substituição de um modelo mais amplo por um outro mais restrito de percepção da problemática educacional.” (p. 335)

Também nessas décadas iniciais do século XX, de acordo com Kuhlmann Junior (1991), são implantadas as primeiras instituições assistencialistas para a primeira infância no Brasil. Ainda de acordo com o autor, “se na Europa, as salas de asilo antecedem a criação das creches, aqui a situação se inverte: em geral, as entidades fundam creches, prevendo uma posterior instalação de jardins de infância.” (p. 19)

Nesse período, condizente com as discussões dos juristas sobre as questões afetas à “criança em situação irregular”, na lógica da “proteção estatal”, foi aprovado em 1927 o Código de Menores.

O Código emerge a partir da associação entre os discursos higienistas – preocupados com a prevenção e com a produção de novas formas de controles da sociedade e dos juristas da época, atentos ao grande número de crianças que perambulavam pelas ruas e inquietos com o aumento da criminalidade infantil.” (BULCÃO; NASCIMENTO, 2002, p. 55)

Em relação à legislação menorista, Scheinvar (2002) nos traz que “pode-se dizer que a primeira construção burguesa relativa à criança no Brasil se dá através da relação social ‘menor’” (p. 88). Ainda de acordo com a autora, “[...] ‘menor’ é um símbolo de exclusão; é a afirmação da diferença estrutural entre os vários grupos, tornando-o ineludível, naturalizada” (p. 88). Tal construção vai continuar durante um longo período da história, até o advento da aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990.

A partir dos anos 1930 (“Era Vargas”), teve-se a criação do Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública (1930) e a “Reforma Francisco Campos”, que criou o Conselho Nacional de Educação (CNE). Também nesse período tivemos o lançamento “Manifesto dos Pioneiros da Educação” (1932). Destacamos em Saviani (2007) que o “Manifesto” coloca, como princípios, “a função essencialmente pública da educação; escola única, laicidade, gratuidade, obrigatoriedade e co-educação”. (p. 244)

O autor nos traz uma informação interessante que nos remete às formas de financiamento dos dias atuais, qual seja a criação de um Fundo específico para a educação:

“deverá implicar a constituição de um ‘fundo especial ou escolar’ formado por ‘patrimônios, impostos e rendas próprias’, devendo ser ‘administrado e aplicado exclusivamente no desenvolvimento da obra educacional, pelos próprios órgãos do ensino [...]’.” (p. 246)

Para o interesse do presente trabalho, achamos importante mencionar como o “Manifesto” delineou a estrutura do sistema de ensino e a hierarquia de suas instituições, em especial pelo aparecimento no texto da escola pré-primária. Vejamos a hierarquização pelas faixas etárias: “escola infantil ou pré-primária (4 a 6 anos); escola primária (7 a 12 anos); escola secundária (12 a 18 anos); e escola superior ou universitária [...]” (*ibid.*, p. 247).

O Conselho Nacional de Educação já previsto no Decreto da “Reforma Francisco Campos desde 1931, também foi incluído na Constituição de 1934, como órgão consultivo⁴⁴.” (*ibid.*, p. 227)

Kuhlmann Junior (2000) nos traz que, em 1937, o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública passa a se chamar Ministério da Educação e Saúde, com a mudança de nome da então Diretoria de Proteção à Maternidade e à Infância para Divisão de Amparo à Maternidade e à Infância. Ainda segundo o autor, “em 1940, cria-se o Departamento Nacional das Crianças (DNCr) [...]. Entre outras atividades o DNCr encarregou-se de estabelecer normas para o funcionamento das creches, promovendo a publicação de livros e artigos.” (p. 8)

Nos anos 1940, o atendimento às crianças e aos adolescentes pobres passou a ser visto como uma forma de enquadrá-los às boas normas sociais. É nesse contexto, em plena ditadura Vargas, que foi criado, em 1941, o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), vinculado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores e atendia, segundo seus documentos, os “menores” abandonados ou delinquentes, para torná-los “bons e sinceros brasileiros”.

Continuamos assim com uma visão dicotomizada da infância, diferenciando a “criança” e o “menor”. De acordo com Nunes, Corsino e Didonet (2011), “a ‘criança’ era a branca, bem nutrida, de sorriso cativante, filha de família de classe média e alta, cujo futuro poderia ser previsto como de bem-estar, desenvolvimento e felicidade.” Continuam eles: “o ‘menor’ era a criança negra, desnutrida, de família pobre ou desestruturada, altamente

⁴⁴ “Na primeira LDB, aprovada em 1961, o Conselho [Nacional de Educação] acabou sendo definido como um órgão deliberativo, mas inteiramente dependente do Executivo. [...] Na prática, portanto, os Conselhos de Educação reduziam-se a órgãos de assessoria do representante do Executivo. [...] Na atual LDB, aprovada em 1996, essa mesma situação também acabou por prevalecer, tendo sido rejeitada a proposta aprovada na Câmara dos Deputados que previa um Conselho Nacional de Educação com caráter deliberativo, administrativo e financeiramente autônomo e cujas deliberações entrariam em vigor independentemente da homologação do ministro.” (SAVIANI, 2007, p. 227)

vulnerável à doença e candidata a engrossar a estatística da mortalidade infantil ou, se sobrevivesse, a marginalizar-se e tornar-se um risco social [...]” (p. 18).

Em 1942, de acordo com Raichellis (2006), foi criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA) e as instituições do Sistema “S”.

[...] A LBA, primeira instituição assistencial de porte nacional, bem como as grandes instituições patronais que irão configurar o que hoje conhecemos como Sistema “S” (Sesi, Senai, Sesc, Senac). [...] Neste contexto, a figura emblemática do chamado “primeiro damismo” (que resiste até os dias atuais), que tem sua origem vinculada à presidência de honra da LBA assumida pela primeira dama Darcy Vargas (*online*).

O tema sobre a criação da LBA é de fundamental importância para a construção deste trabalho, pois a mesma passará, em dado momento, a fazer convênios com as instituições comunitárias, com vistas ao atendimento em “creches”.

Nunes, Corsino e Didonet (2011) nos trazem uma informação importante desse período, qual seja, no ano de 1943, a elaboração da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que,

[...] inclui a determinação de os estabelecimentos comerciais, industriais, agrícolas e de serviços em que trabalham pelo menos 30 mulheres com mais de 16 anos de idade manterem um local apropriado para a guarda sob vigilância e assistência de seus filhos no período de amamentação (Art. 389, Par. 1º). Esta exigência poderia ser suprida por meio de creches distritais, mantidas, diretamente ou mediante convênios, com outras entidades públicas ou privadas, pelas próprias empresas, em regime comunitário, ou a cargo do Serviço Social da Indústria (Sesi), do Serviço Social do Comércio (Sesc), da LBA [...] e de entidades sindicais [...] (p. 22-23).

Nesse período observamos também a criação, em 1946, do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), órgão ligado à Organização das Nações Unidas (ONU), que atuava por meio de convênios com órgãos governamentais da esfera federal, estadual e municipal (FREIRE; SIMÕES, 2001).

2.2 A primeira LDB do Brasil e a legislação educacional após o golpe de 1964

Após o fim da “Era Vargas” (1945), inicia-se a discussão de uma “Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)”, que, depois de muitas discussões no Congresso Nacional, só foi aprovada em 1961 (SAVIANI, 2007).

No final da década de 1950, tivemos a publicização do “Manifesto dos Educadores: mais uma vez convocados” (janeiro de 1959), “[...] subscrito por 190 dos mais expressivos nomes da intelectualidade brasileira da época.” (*ibid.*, p. 292)

O novo “Manifesto” tem como tema principal a defesa intransigente da educação pública, em contraposição da defesa em voga da escola privada da época.

[...] Entendemos, por isso, que a educação deve ser universal, isto é, tem de ser organizada e ampliada de maneira que seja possível ministrá-la a todos sem distinções de qualquer ordem; obrigatória e gratuita em todos os graus; integral, no sentido de que, destinando-se a contribuir para a formação da personalidade da criança, do adolescente e do jovem, deve assegurar a todos o maior desenvolvimento de suas capacidades físicas, morais, intelectuais e artísticas.” (Manifesto..., Documento, Revista HistedBR, 2006).

Os anos 1960 são pródigos de movimentos culturais e educacionais, tais como: os Centros Populares de Cultura (CPCs), os Movimentos de Cultura Popular (MCPs); e o Movimento de Educação de Base (MEB). Saviani (2007) assevera que

apesar de suas diferenças e particularidades, esses movimentos tinham em comum o objetivo da transformação das estruturas sociais e, valorizando a cultura do povo como sendo a autêntica cultura nacional, identificavam-se com a visão ideológica nacionalista, advogando a libertação do país dos laços da dependência com o exterior. (p. 315-316)

Ainda segundo o autor, “a expressão mais acabada da orientação seguida por esses movimentos e que maior repercussão teve no país e no exterior nos é dada pela concepção de Paulo Freire⁴⁵” (p. 317), especialmente pela experiência em alfabetização de adultos, que o conduziu a cargos e funções de âmbito nacional, tais como: a presidência da Comissão Nacional de Cultura Popular (1963) e a coordenação do Plano Nacional de Alfabetização (criado na passagem de 1963 para 1964). Concluindo, o autor coloca que, “entretanto, o golpe militar desencadeado em 31 de março de 1964 interrompeu essa iniciativa, assim como toda a mobilização que vinha sendo feita em torno da cultura popular e da educação popular.” (p. 319).

⁴⁵ “Paulo Reglus Neves Freire nasceu em Recife, Pernambuco, em 19 de setembro de 1921 e faleceu em São Paulo, no dia 2 de maio de 1997. [...] [No período da ditadura militar] [...] permaneceu no Chile até o final da década de 1960 [com curta passagem na Bolívia]. [...] Após passar um curto período nos Estados Unidos em 1969 a convite da Universidade de Harvard, transferiu-se, em 1970, para a Suíça, onde permaneceu como consultor especial do Conselho Mundial das Igrejas em Genebra até seu retorno ao Brasil, em 1980. [...] Após seu retorno ao Brasil, fixou residência em São Paulo, passando a atuar como professor na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e na PUC-SP, tendo exercido, entre 1989 e 1991, o cargo de secretário de Educação do município de São Paulo.” (SAVIANI, 2007, p. 317 e 331).

Junto com a “ditadura militar”, a Assistência se separa da Justiça, com a substituição do SAM pela Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor – Funabem (1964), com criações de fundações similares nos estados.

Um dado trazido por Kuhlmann Junior (2000), que vem adensar a construção desse trabalho, tem como um dos focos a EIC, geridas por instituições das comunidades periféricas, muitas delas originadas a partir de influências religiosas. Segundo ele,

em 1967, o Plano de Assistência ao Pré-Escolar, do Departamento Nacional da Criança (DNCr) do Ministério da Saúde, órgão que, entre outras atribuições, ocupava-se das creches, indica as igrejas de diferentes denominações para a implantação dos *Centros de Recreação*, propostos como programa de emergência para tender as crianças de 2 a 6 anos. (p. 10)

O autor, baseado nos argumentos de Cunha (1991) e Gohn (1985), nos traz ainda que “é de supor, entretanto, que após esse sinal verde às religiões, a igreja católica tenha-se empenhado na organização das comunidades, nos Clubes de Mães etc., favorecendo a eclosão do Movimento de Luta por Creche (MLC), em vários lugares do país, no final dos anos 1970.” (p. 10)

O MLC, encabeçado por mulheres trabalhadoras de grandes centros urbanos, passou a ser pautado pelos meios de comunicação e exercer pressão sobre o governo. Apesar da luta ser mais de cunho trabalhista, visando conseguir um local onde as mães trabalhadoras pudessem deixar seus filhos durante as horas de trabalho, o Movimento também pontuava a necessidade de atividades de cuidado em paralelo a um programa educacional na creche. Esse movimento ganhou força e expandiu-se por todo o país, chegando dessa forma na região estudada por este trabalho (Baixada Fluminense), estando presente até hoje por meio das “instituições sem fins lucrativos” que atuam nas demandas sociais pela EI.

O início da luta por creches ligadas a Grupo de Mulheres é muito presente no imaginário das pessoas que participaram do estudo de campo desta dissertação.

Em [19]93 nós formamos um grupo de mulheres ligado à Associação, que já discutia a creche. Como a gente já tinha participado do Movimento de Mulheres e a bandeira de luta era a creche comunitária. Nós criamos esse grupo na comunidade, junto à Associação. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Nós lá iniciamos com um grupo de mulheres da Igreja Católica. Era um sonho delas, porque muitas mães trabalhavam fora e não tinham onde deixar as crianças para trabalhar. Uma delas era minha mãe, que tinha esse desejo e se reuniu com outras mulheres da comunidade. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Se a gente parar para pensar, as meninas que se prontificaram a ficar juntas [no Grupo de Mulheres] eram mulheres da minha idade, eram mulheres que tinham vontade de ver as coisas acontecerem. Mas, não era nenhuma mulher que ia ficar

com a turma de criança. O [...] intuito era de organizar e de ver as coisas acontecerem. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

A partir dos estudos desenvolvidos por Kuhlmann Junior (2000) e Freire e Simões (2001) é possível perceber diversas iniciativas governamentais do período, envolvendo, e até mesmo incentivando, a parceria com as instituições que atuavam nas comunidades, visando o aumento do atendimento na EI. Uma dessas iniciativas foi, no ano de 1974, a criação do Projeto Casulo, vinculado à LBA, fazendo convênios com as instituições comunitárias e filantrópicas. A LBA priorizava a alimentação, reservando o mínimo de recursos para material didático e nenhum valor para recursos humanos. É importante observar que muitos grupos já se formaram com essa perspectiva, como pode ser visto no relato a seguir:

Quando nós começamos, mesmo organizando, já tínhamos em mente que o governo devia fazer uma parceria. A gente [...] ficou um ano buscando como é que funcionava isso, como é que se podia manter [...]. Então, a gente viu que podia ser conveniada com o estado ou mesmo federal com a antiga LBA. A gente tinha como um dos compromissos: “a gente vai trabalhar enquanto houver compromisso do Poder Público”. Então, a gente sempre trabalhou isso, desde o início, a gente não vai fazer um trabalho sozinho. A gente vai fazer um trabalho que realmente se torne compromisso do Poder Público. (Entrevista A; 07/08/2013)

No ano de 1975, o Ministério de Educação e Cultura – MEC passa a se responsabilizar pela educação pré-escolar, no contexto dos Planos Nacionais de Desenvolvimento elaborados no governo militar. Foi criada a Coepre – Coordenação de Educação Pré-Escolar, vinculada ao MEC, que incentivava as Secretarias de Educação a também criarem coordenações voltadas ao pré-escolar. A pré-escola era proclamada como solução para os problemas do 1º. Grau (atual Ensino Fundamental). A referida coordenação foi extinta em 1987.

Dentro desse contexto, as prefeituras passaram a buscar recursos do MEC para firmarem convênios com instituições que desejavam desenvolver atividades de pré-escolar nas comunidades, muitas delas AMs que possuíam espaços próprios ou adaptados, conforme depoimento a seguir:

[...] O meu grupo, [...] ele veio da Associação de Moradores. [...] E o pré-escolar funcionava na Associação. [...] Eu iniciei em 1986, [...], mas antes o trabalho já acontecia, na Associação de Moradores, [...] mas era pré-escolar [...].
 [...] Então, aí iniciou mesmo o pré-escolar, com meio período. Eu fui uma das professoras, era contrato que a gente tinha com a Prefeitura. Eu fui uma das professoras que trabalhou como contratada durante seis meses [...]. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

No período citado (1975) houve uma mudança na política de atendimento ao “menor” no estado do Rio de Janeiro, ocorrendo a fusão da Febem – Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (do antigo estado da Guanabara) com a Flubem – Fundação Fluminense do Bem-

Estar do Menor (do antigo estado do Rio de Janeiro) e criando-se a Feem – Fundação Estadual de Educação do Menor (após a fusão dos estados citados). Apesar da inclusão no nome da palavra “educação”, a mesma continuou ligada aos princípios previstos pela política nacional desenvolvida pela Funabem. A partir de 1979, conforme já vinha fazendo a LBA, a Feem passou a contratar serviços de entidades particulares para firmar convênios, utilizando para tanto os recursos e equipamentos sociais existentes na comunidade, visando proporcionar aos “menores” oportunidades de promoção humana por meio de atividades socioeducativas em meio aberto, definidas nos instrumentos de convênios.

Assim sendo, têm-se notícias de que estes convênios foram firmados com entidades de Nova Iguaçu (que na época também incluía os atuais municípios de Queimados, Belford Roxo, Japeri e Mesquita), em instituições que possuíam locais adequados para o funcionamento e que em condições de atender as crianças, em regime de semi-internatos. Estes convênios foram firmados até 1996.

A gente quando começou era só com um grupo, aí tinha a questão de buscar convênio, como manter isso?, quem vai manter? O governo já estava presente, a gente fez parceria com o estado [do Rio de Janeiro] na época, e era uma dificuldade muito grande para poder receber esse recurso, que era muito atrasado. (Entrevista A; 07/08/2013)

Essa iniciativa estava dentro do espírito do novo Código de Menores, aprovado em 1979 em substituição ao Código de 1927, que, segundo Nunes, Corsino e Didonet (2011),

[...] manteve a perspectiva que reconhece não a criança-pessoa, mas o menor pobre, marginalizado, delinquente, infrator – portanto assunto de segurança pública –, ou o menor abandonado, fragilizado pelo descaso, pela desnutrição, pela precária atenção familiar – logo, objeto de assistência e caridade. (p. 26).

Os autores nos trazem uma iniciativa do Ministério da Previdência e Assistência Social, na qual a LBA estava vinculada, de editar um livro, em 1981, com orientações práticas sobre ações educacionais a serem desenvolvidas nas creches (“Vamos fazer uma creche?”). De acordo com eles, “as creches da Assistência Social passaram a ter, senão na prática efetiva, pelo menos na concepção e na orientação metodológica, a função ‘guardiã’ e a função ‘pedagógica’” (p. 24). A falta de acesso a materiais pedagógicos de apoio ao desenvolvimento do trabalho, em especial para as creches, foi apontada por uma das entrevistadas, tendo o livro editado pela LBA vindo ao encontro de tentar minimizar essa lacuna.

Era muito difícil porque não tinha material para a gente preparar um plano de atividade para crianças pequenas, a gente não tinha onde pesquisar. Até mesmo quando resolvemos fazer a creche, a gente ficou um ano pesquisando, buscando material, visitando... Acho que só tinha dois livros na época, um que era da LBA, para as Creches Casulo e outro de uma autora..., “Rizo” o sobrenome dela. Era o que

a gente tinha. O resto era fora de nossas possibilidades, então, não tinha! (Entrevista A; 07/08/2013)

Nunes, Corsino e Didonet (2011) destacam que o Projeto Casulo representou a ação mais expressiva da LBA, seja do ponto de vista do número de crianças atendidas (1,8 milhão em quatro anos), seja na abrangência do projeto, que alcançou uma grande quantidade de municípios brasileiros. Contudo, é oportuno mencionar que o modelo de atendimento seguia o discurso da época, ou seja, atendimento de crianças em situação de pobreza, ampla cobertura, baixo custo e participação da comunidade (famílias e outros voluntários).

Os autores complementam que “embora sediado na área da assistência, o projeto tinha um programa educacional, critérios técnicos para firmar convênio com entidades sociais e documentos que orientavam o atendimento da criança.” (p. 24)

No ano de 1981, o MEC lançou o Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, utilizando a estrutura do Mobral – Movimento Brasileiro de Alfabetização, onde são firmados convênios entre o Mobral e as Secretarias Estaduais de Educação, objetivando a expansão da pré-escola, a partir do aproveitamento de espaços ociosos. Nessa ação atendia-se, a baixo custo, de 100 a 120 crianças, utilizando-se de mães voluntárias como mão-de-obra.

Freire e Simões (2001) acentuam que, em 1982, o Mobral era responsável por cerca de 50% do atendimento à criança de 4 a 6 anos da rede pública. O programa atingia 600.000 crianças. Entretanto, a partir do ano de 1983, “o pré-escolar deixa de ser prioritário para o MEC e para o Mobral. As ações são mantidas, mas sem que lhe sejam destinados os recursos humanos e financeiros necessários para uma atuação de qualidade.” (p. 33)

Com a extinção do Mobral (1985) e a criação da Fundação Educar, o programa de educação pré-escolar foi transferido para a Secretaria de Ensino de 1º. e 2º. graus (Seps), que passou a coordenar os projetos municipais por meio de convênios assinados entre as Delegacias do MEC e as Prefeituras.

Importante mencionar a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM (1985), que tinha como uma de suas prioridades de ação a definição de uma política nacional de atenção à criança de 0 a 6 anos.

Na década de 1980 os embates entre diversas concepções se agudizam:

as instituições de EI tanto eram propostas como meio agregador da família para apaziguar os conflitos sociais, quanto eram vistas como meio de educação para uma sociedade igualitária, como instrumento para a libertação da mulher do jugo das obrigações domésticas, como superação dos limites da estrutura familiar. [...] A luta pela pré-escola pública, democrática e popular se confundia com a luta pela transformação política e social mais ampla. (KUHLMANN JUNIOR, 2000, p. 11)

Ainda segundo Kuhlmann Junior (2000), “as reivindicações de todos esses setores, assim como a eleição de candidatos de oposição em governos de estados e municípios, imprimiram um ritmo à expansão das instituições muito mais intenso do que a intenção inicial dos planos do regime militar.” (p. 11)

Percebe-se nesse período uma mudança de concepção da EI de instituições de cunho meramente assistencialista, para os filhos dos pobres, para uma concepção educacional, sendo uma das principais bandeiras dos movimentos de lutas por creches e dos profissionais que atuavam nessas instituições. Contudo, “no início da década de 1980, as creches continuavam, muitas vezes, a ser um meio de interferir na vida familiar, extrapolando o necessário intercâmbio entre família e instituição.” (*ibid.*, p. 12)

2.3 A mudança na legislação e a nova concepção de Educação Infantil

Assim, a discussão passa a ser de que as instituições de EI deveriam transitar de um direito da família ou da mãe (muitas vezes restrita à mãe trabalhadora) para se tornar um direito da criança, concepção legitimada pelas legislações surgidas a partir dos anos 1990. “Como se esses direitos fossem incompatíveis, como se as instituições educacionais fossem um direito natural e não fruto de uma construção social e histórica.” (*ibid.*, p. 12)

É importante ressaltar, que, de acordo com os argumentos de Saviani (2007), “seria até possível sustentar [...] que a grande mobilização do campo educacional verificada nos anos de 1980 se explica exatamente pela ausência de medidas efetivas no âmbito da política educacional.” (p. 404)

Outro dado importante que nos traz Saviani (2007) foi o rebatimento das políticas educacionais em estados e municípios nesse período histórico. Segundo ele, “desde as gestões municipais oriundas das eleições de 1976, passando pelos governos estaduais surgidos do restabelecimento das eleições diretas para governadores de estado em 1982, as iniciativas de política educacional voltadas para as crianças e jovens das camadas populares multiplicaram-se.” (p. 404)

Nesse período, é digna de nota a movimentação de amplos setores da sociedade civil em torno da Assembleia Nacional Constituinte, entre os anos de 1986-1988. Concordamos com Nunes, Corsino e Didonet (2011) que tal mobilização e participação social “é o grande acontecimento nacional que traz à tona sonhos e aspirações abafadas [...], que cria espaço

político para a emergência de grupos excluídos e ignorados pelas elites sociais e econômicas durante séculos.” (p. 28)

Os autores concluem:

um desses grupos são as crianças. [...] não mais subalternas, mas cidadãs, guindadas do último lugar na lista das iniciativas políticas e administrativas do governo para o topo da prioridade absoluta, sujeitos de direitos, pessoas com dignidade intrínseca, independentemente de quaisquer circunstâncias. (p. 28)

Os princípios elencados acima foram totalmente incorporados, por forte pressão dos movimentos sociais, à Constituição aprovada em 1988, que “[...] inseriu a criança num contexto de cidadania e definiu novas relações entre ela e o Estado.” (*ibid.*, p. 30).

Dentre os princípios mencionados temos, ainda segundo os autores acima, que

o direito à EI é solidário ao *direito dos pais trabalhadores* (não mais apenas da mulher), a educação de seus filhos e dependentes (além dos filhos biológicos, são incluídos os adotivos ou que estão sob sua guarda), durante todo o período que antecede a escolarização compulsória, isto é, do nascimento aos seis anos de idade (não mais apenas no período de amamentação, como preconizava a CLT). (p. 31)

Em relação à EI, em especial ao segmento comunitário, a CF/1988 nos traz algumas referências que julgo como fundamentais. Como, por exemplo, Art. 213, Título VIII, da ordem social, da CF/1988, reafirmado no artigo 77, da LDB, onde temos que “os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação” (BRASIL, 1988).

Na década seguinte, a aprovação de diversas leis regulamentadoras, tais como o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (*id.*, 1990), a Lei Orgânica da Assistência Social – Loas (*id.*, 1993) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (*id.*, 1996), traz novas referências legais para a EI.

A partir desse período observamos uma participação ativa do MEC, em especial, da Coordenação Geral de Educação Infantil da Secretaria de Educação Básica (Coedi/SEB), na produção de vários documentos relativos à EI e aos novos atributos legais desenhados a partir da CF/1988. O Conselho Nacional de Educação também começa a aprovar pareceres e resoluções relacionadas à EI.

Em relação ao atendimento à EI, em especial às instituições conveniadas com a LBA, temos algumas mudanças no ano de 1995, com a extinção da instituição, onde

[...] suas atividades e convênios referentes às creches comunitárias (havia também algumas municipais) passam para a Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência Social e Assistência Social (MPAS), sob o nome de Programa

Creche Manutenção. O programa foi mantido até o final de 2008, com o número estável de 1,6 milhão de crianças. (NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011, p. 25)

Desfrutando dessa nova fase legal, a EI passa a possuir meta no Plano Nacional de Educação – PNE (BRASIL, 2001), aprovado em 2001 para vigorar nos 10 anos seguintes, como também na proposta do atual PNE em discussão no Congresso (*id.*, 2012c). A aprovação do PNE e a posterior aprovação nos estados e municípios direcionará a educação para uma política de Estado e não apenas como uma política de Governo. De acordo com Höfling (2001) existe diferença entre Estado e Governo. Para ela, Estado pode ser definido “[...] como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo”. Continuando, Governo pode ser definido

[...] como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período. (p. 31)

Os anos 2000 também trazem como novidade a discussão do financiamento da EI, com a aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº. 53, em 2006, e posterior regulamentação do Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação.

Ressalte-se que, apesar de toda a legislação educacional construída até aquele momento, a proposta de EC enviada pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional não incluía as creches. Segundo Nunes, Corsino e Didonet (2011), “uma ampla mobilização social de entidades engajadas na luta pelo direito à EI no Brasil conseguiu reverter essa situação. A creche foi incluída no Fundeb e este foi considerado o melhor aperfeiçoamento da proposta.” (p. 37)

A luta pela inclusão da creche no Fundeb teve muito envolvimento das instituições comunitárias que atuavam na EI, pois, viam, além da inclusão da creche na política de financiamento, a possibilidade de inclusão dos convênios numa política de caráter nacional. Tal fato, como veremos em outro item desta dissertação, foi da esperança ao desencanto, dado ao grau de abandono das iniciativas comunitárias na atualidade, conforme nos lembra uma das participantes do grupo de discussão.

Mas eu acho que um exemplo maior, concretamente provando o abandono da Educação Infantil, são as creches conveniadas. O fato mais escancarado, escandaloso... A gente sabe que existe verba do Governo Federal, o Fundeb é o quê? Não é para direcionar? Pelo menos na época que a gente foi para o Rio, foi para a manifestação, que íamos perder o repasse do Fundeb tal e tal. Então, quer dizer, a

gente sabe que é verba carimbada do Governo Federal, designar para onde vai esse dinheiro tem que ser de acordo. Para mim verba carimbada é assim. E aí as poucas creches conveniadas que restam ainda estão sem receber. De 42 que eram... Está desde janeiro sem receber um centavo. Quer dizer, muitas, muitas delas arriaram as portas. (Grupo de Discussão; 16/08/2013)

O Fundeb foi regulamentado pela Lei Federal nº. 11.494, de 20 de junho de 2007 e pelo Decreto nº. 6.253, de 13 de novembro de 2007 (BRASIL, 2007a,b). “Com o Fundeb, todas as matrículas em estabelecimentos de EI da rede municipal, inclusive dos estabelecimentos privados sem fins lucrativos conveniados com o poder público, recebem determinado ‘valor educando/ano’, para sua manutenção.” (NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011, p. 37)

Os autores acima asseveram que, contudo,

isso não é suficiente para promover a expansão do atendimento. Há outros recursos no âmbito do município (e também da União, como o Programa Proinfância⁴⁶, criado em 2007, para construção e equipamento de novos estabelecimentos para educação de crianças de 0 a 3 anos), que podem ser aplicados na expansão. (p. 37)

A distribuição de recursos aos governos municipais, referentes às instituições conveniadas é realizada com base no número de crianças dos segmentos de creche e pré-escola, atendidos por essas instituições, sendo consideradas as matrículas do último Censo Escolar, à exceção da pré-escola em que são utilizadas as informações do Censo Escolar de 2006, indo, inicialmente, até o ano de 2011, contudo, sendo alterado pela Lei Federal nº. 12.695, de 25 de julho de 2012, que, entre outros assuntos, prorroga a contabilização das matrículas em pré-escola conveniada com o poder público até 2016 (BRASIL, 2012a). As instituições mencionadas respondem ao Censo Escolar e, portanto, o município recebe recurso por cada criança atendida via Fundeb.

Em 2007, conforme Nunes, Corsino e Didonet (2011),

[...] o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) autorizou os municípios que transferirem a rede de EI da Secretaria de Assistência Social para a de Educação [e] utilizar os recursos do Piso Básico de Transição (PBT) para atender, entre outros públicos, as crianças de 0 a 6 anos em ações socioeducativas de apoio às famílias. Esse serviço foi feito nos Centros de Referência da Assistência Social (Cras). Com esses recursos, deveria ser priorizado o grupo de 0 a 3 anos integrante de família vulnerabilizada pela pobreza ou situação de risco pessoal ou social. (p. 25)

⁴⁶ “O governo federal criou o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), por considerar que a construção de creches e escolas de educação infantil bem como a aquisição de equipamentos para a rede física escolar desse nível educacional são indispensáveis à melhoria da qualidade da educação. O programa foi instituído pela Resolução nº. 6, de 24 de abril de 2007, e é parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do Ministério da Educação.” (Cf. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, **Proinfância/Apresentação**. Disponível em: <<http://www.fnnde.gov.br/index.php/programas-proinfancia/>>, acesso em 14/07/2012)

Tem-se, segundo os autores citados acima, que o processo da gestão da rede de creches do MDS para o MEC foi concluído em 2009, tendo sido criado, para tanto, um Comitê Técnico Interministerial (CTI) envolvendo o MDS, o MEC e o Ministério do Planejamento. Isso posto, fica consolidado o entendimento de que a creche e a pré-escola não são serviços de assistência social e sim serviços educacionais

Nesse mesmo ano, foi possível viabilizar uma conquista que estava sendo perseguida há muito tempo. Conseguiu-se viabilizar, com parcerias entre os diferentes níveis de governo, a implementação do Proinfantil – Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil⁴⁷ para o estado do Rio de Janeiro, atendendo, assim, os educadores dos municípios da BF e de outras regiões do estado. O Proinfantil é um curso em nível médio, a distância, na modalidade Normal. Destinou-se aos professores da EI em exercício nas creches e pré-escolas das redes públicas – municipais e estaduais – e da rede privada sem fins lucrativos – comunitárias, filantrópicas ou confessionais – conveniadas ou não. O Curso foi implementado com “[...] carga horária de 3.200 horas distribuídas em quatro módulos semestrais de 800 horas cada, com a duração de dois anos.” (*ibid.*, p. 68). O curso no estado do Rio de Janeiro funcionou até o ano de 2011.

Mencionamos como importante, a aprovação da EC 59/2009, que, entre outras deliberações, coloca a educação pré-escolar (4 e 5 anos de idade) como direito subjetivo, ou seja, como educação obrigatória, com universalização prevista para 2016 (BRASIL, 2009). Contudo, a nova determinação cinde a EI, pois passa a abarcar a pré-escola, mas não inclui a creche, com o perigo de a etapa obrigatória passar a ser orientada por um modelo escolarizante. Para Kramer, Nunes e Corsino (2011), “apesar da oportunidade de inclusão de uma parcela de crianças que não tem acesso e esta etapa educacional”, é necessário

elaborar e monitorar estratégias de transição entre creche, pré-escola e escola de Ensino Fundamental [que permitam] refletir acerca das condições destas etapas de

⁴⁷ De acordo com o *site* do MEC, “em 2005, com aproximadamente 1.410 cursistas, o ProInfantil começou com o Grupo Piloto em quatro estados: Ceará, Goiás, Rondônia e Sergipe, sob a coordenação da Coedi, responsável pela implantação e acompanhamento do programa, pela formação de tutores e de professores formadores, entre outras atribuições. Em 2006, com aproximadamente 2.244 cursistas, ainda sob a coordenação da Coedi, o MEC iniciou o Grupo 1 nos estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Piauí, e Rondônia. Em 2008, com 3.562 cursistas, teve início o Grupo 2, nos estados de Amazonas, Bahia, Ceará, Goiás, Maranhão, Pernambuco, Rondônia e Sergipe, agora com a parceria de quatro Universidades Federais. A coordenação do Programa saiu da Coedi/SEB e passou para a Secretaria de Educação a Distância - Seed, do MEC. Em 2009, com o intuito de uma ampliação das ações e terminalidade do Programa, inicia-se o Grupo 3 em 18 estados com 9.231 cursistas: Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Sergipe. Treze Universidades Federais compõem a parceria com o MEC na implementação do Grupo 3. Do Grupo Piloto até o Grupo 3 perfaz um total de 16.646 cursistas ingressos no ProInfantil. Em 2011 com a extinção da Seed o ProInfantil retorna à SEB diretamente ligado à Diretoria de Apoio à Gestão Educacional - Dage/SEB [...]” (<http://proinfantil.mec.gov.br/historico.htm>, acesso em 7/8/2012).

ensino e em termos de políticas e gestão pública, de [criar] propostas curriculares e de formação de professores e de todos os profissionais envolvidos neste trabalho. (apud NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011, p. 81)

Os autores ressaltam que as mudanças constitucionais podem gerar inconsistências entre legislações transversais, como ocorreu na EI em relação à faixa etária para o atendimento do público-alvo. Eles exemplificam, recorrendo à Rosemberg (2010), os seguintes equívocos:

“crianças de 0 a 6 anos de idade”, expressão utilizada pela Constituição e pela LDB; “EI gratuita às crianças de até 5 anos de idade”, referência da Lei nº. 11.274/2006 [que dispõe da duração de 9 anos para o Ensino Fundamental]; EI, em creche e pré-escola, às crianças até 5 anos de idade, texto da EC nº. 53, de 2006, que cria o Fundeb. (p. 81)

Nesse contexto de imprecisão, constituiu-se de fundamental importância a aprovação pelo Conselho Nacional de Educação da Resolução CNE/CEB nº. 5, de 17 de dezembro de 2009, que “fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a EI”. Em seu artigo 5º., determina que “é obrigatória a matrícula na EI de crianças que completam 4 ou 5 anos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula” (Parágrafo 2º.); e que “as crianças que completam 6 anos após o dia 31 de março devem ser matriculadas na EI” (Parágrafo 3º.).

Apesar do caráter mandatório da Resolução citada, esse caso ainda está longe de ser resolvido. O próprio CNE, tendo em vista várias pressões sofridas, “[...] decidiu permitir em 2011 a matrícula no primeiro ano do Ensino Fundamental de crianças que completem 6 anos até 31 de dezembro [...], abrindo uma exceção [...], considerado um período de transição”. (MANDELLI; ALVAREZ, 2010)

Para dar conta dessas imprecisões legislativas, achamos oportuno trazer à discussão a aprovação da Lei nº. 12.796, de 4 de abril de 2013, que aproveitou para realizar diversas alterações na LDB, entre elas, a possibilidade da formação em nível médio para a EI, a incorporação da obrigatoriedade do ensino a partir da pré-escola (cf. EC 59/2009) e a tentativa de definir a situação da idade de corte para o Ensino Fundamental (BRASIL, 2013a).

Para Didonet (2013), a Lei nº. 12.796/2013

traz algumas novidades que podem incrementar a formação em nível superior dos professores da EI e das cinco séries iniciais do ensino fundamental, corrige a terminologia e omissões na modalidade da educação especial, restaura o ensino fundamental como etapa da educação básica (omitido no *caput* do Art. 208 da CF), estende a toda a educação básica obrigatória (4 a 17 anos) o princípio do direito público subjetivo, pois este acompanha a obrigatoriedade, explícita – o que era óbvio a partir da compulsoriedade da pré-escola – que os pais estão obrigados a matricular seus filhos na EI (p. 4).

Contudo, para o autor, “a idade de término da pré-escola e de ingresso no ensino fundamental permanece confusa” (p. 4), pois, manteve a mesma expressão do artigo 208 da CF, ou seja, “criança até cinco anos de idade”, não definindo mês de corte.

Destacamos, também, que depois de se passar ao longo da história por conferências realizadas por associações de profissionais da educação (entre 1927 e 1967), por Conferências Brasileiras de Educação – CBEs (entre 1980 e 1988), por Congressos Nacionais de Educação – Coneds (nos anos 1990), conforme Cunha (1981, 1985 *apud* GOUVEIA; SOUZA, 2010),

finalmente nos anos 2000, perto de se completar um século que os segmentos ligados à educação pública brasileira reivindicam, de diferentes formas, um campo público de debate sobre a política educacional, chegamos à primeira Conferência Nacional de Educação (Conae), convocada por uma Comissão Nacional que, pela primeira vez, é composta por representantes do governo federal [...] [dos governos estaduais e municipais] e por segmentos da sociedade civil organizada, representando os movimentos populares até o segmento de mercado da educação. (p. 790)

A Conae realizada no período de 28 de março a 1º. de abril de 2010, em Brasília, teve como tema: “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação”, com seis eixos de discussão: I: Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional; II: Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação; III: Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar; IV: Formação e Valorização dos/das Profissionais da Educação; V: Financiamento da Educação e Controle Social ; e VI: Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade. (BRASIL, 2010b)

De acordo com o Documento Final da Conae,

a profícua parceria que se estabeleceu entre os sistemas de ensino, os órgãos educacionais, o Congresso Nacional e a sociedade civil constituiu fator determinante para a mobilização de amplos setores que acorreram às conferências municipais ou intermunicipais, realizadas no primeiro semestre de 2009, e conferências estaduais e do Distrito Federal, no segundo semestre de 2009, além da organização de vários espaços de debate, com as entidades parceiras, escolas, universidades, e em programas transmitidos por rádio, televisão e *internet*, sobre o tema central da conferência [...] (*id.*, p. 7).

O Documento ressalta ainda a importância da história das políticas públicas educacionais brasileiras e cita a intensa participação da sociedade civil, de agentes públicos, entidades de classe, estudantes, profissionais da educação e responsáveis de estudantes: “ao todo foram credenciados/as 3.889 participantes, sendo 2.416 delegados/as e 1.473, entre observadores/as, palestrantes, imprensa, equipe de coordenação, apoio e cultura.” (p. 10)

Uma das pretensões do Documento Final da Conae (2010) era pautar um novo Plano Nacional de Educação, ou seja, “[...] tendo as deliberações da Conae como horizonte para a formulação e materialização de políticas de Estado na educação, sobretudo, para a construção do novo PNE, período 2011-2020” (p. 9).

Para cumprir esta determinação, o Projeto de Lei n.º. 8.035/2010, em tramitação no Congresso Nacional, foi encaminhado à Câmara de Deputados no final do ano de 2010, ano que deveria ter sido aprovado o novo PNE⁴⁸.

Apesar da indicação, a proposta de PNE deixou de incluir diversas proposições deliberadas na Conae, o que gerou diversas discussões em vários momentos e espaços, em diferentes estados da federação, envolvendo, em seus 18 meses de tramitação na Câmara de Deputados, diversas instituições interessadas no aprimoramento da peça legal.

Temos assim, pela proposta de PNE aprovada pela Câmara de Deputados, um avanço em relação à pré-escola por conta da aprovação da EC n.º. 59/2009 (BRASIL, 2009) que obriga a universalização do ensino para crianças de quatro e cinco anos até o ano de 2016. Contudo, em relação ao atendimento em creche (zero a três anos) o PNE propõe a mesma meta do PNE anterior (2001), ou seja, de “[...] ampliar a oferta de EI em creches de forma a atender, no mínimo, cinquenta por cento das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE” (BRASIL, 2012c, p. 8).

A vitória festejada, por todos aqueles que durante este período estiveram à frente da luta por um PNE que representasse os anseios dos movimentos sociais, foi a aprovação da Meta 20, que prevê “ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de sete por cento do Produto Interno Bruto (PIB) do País no quinto ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a dez por cento do PIB ao final do decênio.” (*ibid.*, p. 39)

Temos desta forma que as creches e pré-escolas comunitárias, como resultado da luta do Movimento por Creches e pelas sucessivas iniciativas governamentais e não governamentais, que previam e/ou incentivavam a ampliação do atendimento via parcerias com as “instituições comunitárias sem fins lucrativos”, amplamente discutidos neste capítulo, também se consolidam historicamente como herdeiras legítimas do processo de conquista do direito ao atendimento em EI para todas as crianças de zero a seis anos.

⁴⁸ Detalhes da tramitação do Projeto de Lei mencionado poderá ser visto no artigo: “A Educação Infantil e o Plano Nacional de Educação: análise do processo de tramitação do Projeto de Lei n.º. 8.035/2010”, em construção pelo autor.

O próximo capítulo versará sobre “A Educação Infantil na Baixada Fluminense”, aprofundando as questões trazidas na trajetória deste tipo de atendimento, fazendo referências ao MC pela EI, trazendo à cena as mulheres como agentes; à origem da EI na região; ao aparecimento das primeiras parcerias com o poder público; à organização dos Ceics em torno de uma “federação”; à política de conveniamento e à identificação da EIC como Pública Não-Estatal.

Assim, estabelecemos uma clara relação entre o Movimento Comunitário (MC) e a Educação Infantil comunitária (EIC).

3 A EDUCAÇÃO INFANTIL COMUNITÁRIA DA BAIXADA FLUMINENSE

“[...] É, sobretudo no âmbito das escolas populares, públicas, comunitárias, religiosas ou ligadas à movimentos [...], que irrompem experiências instituintes mais intensas, fazendo com que a organização escolar tenha como referência as necessidades, as urgências, os desejos vitais de quem estuda e ensina e os projetos de grupos sociais que lutam por condições de liberdade e justiça para todos [...]”.

(Célia Linhares, 2001)

Este capítulo pretende elencar o processo de mobilização social organizado pelas instituições em relação à Educação Infantil comunitária (EIC), abordando o desenvolvimento do atendimento desse segmento educacional; como se deu a organização do atendimento e a identificação da EIC como sendo um atendimento “público não-estatal”.

3.1 O Movimento Comunitário pela Educação Infantil e as mulheres como agentes

Este item da dissertação tem como base três vertentes: a primeira refere-se a um diagnóstico sobre creches e pré-escolas comunitárias (FREIRE; SIMÕES, 2001); a segunda, diz respeito ao resultado de uma pesquisa sobre a identidade do MC (SANTOS; ZUIM, 2009), em especial, sendo analisados os questionários respondidos pelos Centros de EI Comunitários – Ceics (ver Anexo III); e a terceira, as entrevistas/grupo de discussão realizadas. É importante ressaltar que os estudos mencionados contaram com minha participação, no primeiro, como consultor e, no segundo, como co-autor.

Na BF, a EIC iniciou-se por volta dos anos 1970, visando resolver os problemas básicos das crianças das camadas empobrecidas e possibilitando que as mães pudessem permanecer ou ingressar no mercado de trabalho, surgindo em um momento em que os movimentos populares lutavam por melhores condições de vida para a população. A “creche” como um espaço de resolução dos problemas das mães é muito presente nos relatos tanto dos entrevistados quanto dos participantes do grupo de discussão.

E aí se viu a necessidade de ter uma creche comunitária para aquelas crianças, para aquelas mães terem local para atender seus filhos, até também para alimentar aquelas crianças. Muitas mães carentes, mãe..., assim como se fala, mãe-pai, quantas crianças por aí que não têm pai, com as crianças vivendo pelas suas mães, a falta de emprego... Então, a gente também atendeu essa parte aí, por ser uma comunidade carente, por estar assim alimentando aquelas crianças, com aquelas crianças tendo o que comer dentro da creche. Então, isso aí motivava mais a gente de se ter essa creche para poder estar ajudando essas famílias. (Entrevista B; 11/08/2013)

E apontou o que a gente tinha (tinha não, a gente tem), na periferia, bairro carente, muito jovem, adolescente, mãe. E mãe que não tem o marido, mãe solteira. E aí, então, foi onde a gente se reuniu e fortaleceu mais ainda para se iniciar um trabalho com a creche. E na realidade a gente não tinha muito a noção, o que a gente vai fazer com a creche? (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Ou seja, a EIC, ou a chamada luta por “creches”, encontra-se no bojo das demais lutas travadas no Brasil em busca dos direitos negados, como mencionado no capítulo inicial desta dissertação. Diversas instituições e movimentos, em um contexto de extrema pobreza, desnutrição, criança em situação de abandono, de negligências e de constante risco, passaram a lutar e a organizar, em espaços comunitários existentes (associações, igrejas, casas emprestadas...), creches e pré-escolas comunitárias nos bairros periféricos, como estratégia das mulheres para o ingresso no mercado de trabalho e propiciar às crianças um espaço para os cuidados básicos, sendo atendidas, em geral, as famílias com maiores dificuldades financeiras. Dessa forma, surgiram as creches e pré-escolas comunitárias, sendo administradas por grupos que moravam nos próprios bairros.

[...] Houve o apoio da Paróquia primeiro, as pessoas da Paróquia ficaram voluntárias [...] A gente começou a organizar, ver como é que ficava, pesquisar, saber se as mães queriam..., cada um com uma tarefa para ver o que realmente dava para fazer. Daí, em 1985, a gente começou com o primeiro grupo que foi a Creche [...]. Uma iniciativa da própria comunidade católica, com o apoio de pessoas que eram da Igreja, mas tinha comércio na comunidade, pela questão do pão, pela questão da carne, legumes..., era tudo apoiado assim e, no caso, como a Paróquia... e a Irmã e o Padre eram do exterior, também houve apoio de recursos do exterior para esse trabalho. E assim começamos. (Entrevista A; 07/08/2013)

Essas creches e pré-escolas comunitárias, na grande maioria das vezes, constituem-se de iniciativa e responsabilidade de mulheres da comunidade. As mulheres, além de assumirem importante espaço no mercado de trabalho, contribuindo com a renda familiar ou sendo as únicas provedoras da família, são tradicionalmente as responsáveis pela educação, saúde e administração dos lares.

Formamos grupos de mulheres para pedir na Campanha do Quilo, tinham duas mulheres em cada rua pedindo um determinado tipo de alimento, outra pedindo apadrinhamento, na época a gente colocava 10% do salário mínimo, mas, nem todos tinham como pagar. Aí depois a gente conseguiu um projeto, conseguimos comprar um terreno. [...] Mas, sempre assim, com esse trabalho de doação, com o grupo de

mulheres pedindo daqui, as mulheres voluntárias na cozinha... (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Aqui observamos, dentro dos pressupostos de Sen (2000), que as mulheres foram alçadas da luta pelo seu bem-estar para um papel ativo na condição de agente. O autor ressalta que “[...] o *aspecto do bem-estar* e o *aspecto da condição de agente*, [...] apresentam uma intersecção substancial”. Acrescenta ele, “o fato de que o agente pode ter de ver a si mesmo também como paciente não altera as modalidades e as responsabilidades adicionais inevitavelmente associadas à condição de agente de uma pessoa.” (p. 221)

A J[...] é minha filha, foi criada também na creche, hoje, ela tem 30 anos. Mas ela também foi educadora da creche. [...] Hoje também ela faz parte da Suderj, um projeto que tem dentro do bairro, com o deputado [...], que trouxe esse projeto para o bairro, “2016” [nome do projeto]. A J[...] faz parte, ela é Técnica de Enfermagem no projeto. (Entrevista B; 11/08/2013)

Tem um exemplo mais perto aqui da gente, que quando a gente iniciou na Paróquia os filhos da secretária que trabalhava, a C [...], ficaram com a gente. Eram três, [...] e todos os três passaram pela nossa creche. E a mais nova dela, a E [...], ela fez agora [...] vestibular para Medicina e passou para a Unirio [...]. William, o outro irmão dela, o mais velho, está na Aeronáutica. Está fora também, fez prova. A outra mais velha que casou, tem filhos também, mas está bem, está fazendo Pedagogia, eu acho... Acho que parou, mas, ela está bem também. [...] (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

No MC, essas mulheres, também privadas de seus direitos elementares, partiram para a luta como *agentes*, assumindo responsabilidades para fazer acontecer, viabilizando o funcionamento dos espaços de acolhimento para as crianças da comunidade. A partir dessa condição de *agente*, liberou outras mulheres, talvez sendo o principal objetivo no início do movimento, para também avançar na melhoria de sua condição diante da sociedade. Sen (2000) exemplifica dizendo: “trabalhar fora de casa e auferir uma renda independente, tende a produzir um impacto claro sobre a melhora da posição social da mulher em sua casa e na sociedade.” (p. 223)

É importante ressaltar que em muitos casos, como já foi mencionado, se misturam as condições de *agente* e *paciente*, pois, conforme acentua Sen (2000), “as vidas que as mulheres [também homens e crianças] salvam por meio de uma condição de agente mais poderosa certamente incluem as suas próprias.” (p. 224-225)

Assim, concordamos inteiramente com Sen (2000), em especial por se tratar de áreas periféricas como a BF, que “a condição de agente das mulheres é um dos principais mediadores da mudança econômica e social e sua determinação e suas consequências relacionam-se estreitamente a muitas das características centrais do processo de desenvolvimento.” (p. 235)

3.2 A gênese da Educação Infantil Comunitária na Baixada Fluminense

As respostas dos Ceics aos questionários mencionados (Anexo III) referendam as informações do item anterior. Ao perguntar como tudo começou, as respostas vão desde as questões mais gerais relacionadas ao bairro: “[...] preocupados com a falta de infraestrutura do bairro que estava se formando” (Ceic 3, Nova Iguaçu); até questões mais específicas sobre a EI: “vendo as necessidades das mães que trabalhavam fora e as crianças que ficavam na rua, houve uma reunião na igreja com um dos membros da comunidade, dando a iniciativa de fundar uma creche na localidade [...]” (Ceic 2, Nova Iguaçu); passando por questões mais assistenciais: “palestras contra as drogas, distribuição de alimentos” (Ceic 6, Mesquita) ou “[...] levando panelas com comidas de um Centro Espírita para dividir com a comunidade” (Ceic 5, Duque de Caxias).

No início, muitas dessas iniciativas vinham das AMs, que, além do trabalho de reivindicação de direitos, começavam a assumir alguns atendimentos diretos à comunidade.

[...] A lembrança é de mais de 20 anos, que existiu esse grupo, através da AM. Existia um grupo, [...] pessoas que trabalhavam para a Associação. [...] Eles viram a necessidade da comunidade de ter uma creche comunitária. [...] Em parceria com a instituição [Solidariedade] França-Brasil, fizeram reuniões e esse pessoal veio para cá. E gostando, foi feito o convite para as pessoas que quisessem participar desse grupo. Foi onde que formou a Creche Comunitária [...]. (Entrevista B; 11/08/2013)

Apesar de muitas dessas iniciativas começarem nas AMs, ao longo do tempo muitas migraram para as Paróquias da Igreja Católica ou se transformaram em instituições próprias.

Existia o Pré-Escolar [na AM], depois, um ou dois anos depois, começamos com a creche mesmo, por meio período, depois de meio período que a gente passou ao tempo integral. Já ligado à Paróquia. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Depois que acabou [o convênio com o pré-escolar], a própria Paróquia assumiu. Porque o Vigário Geral era o Padre R[...], que assumiu, que abraçou este trabalho. Ele foi buscando [...] ajuda de fora do Brasil, pessoas da própria Paróquia. Ele mesmo foi organizando o trabalho. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Começamos a atender 20 crianças na época na sede da Associação. Mas, essa experiência só durou quatro meses. Com o grupo da diretoria, que era oposição à gente, a gente tentou fazer um trabalho conciliado, mas, não houve jeito. [...] Era um grupo de mulheres que tinha crescido, já estávamos mais ou menos com umas 20 mulheres. [...] Depois de uns dois anos a gente começou a discutir um projeto mais independente. Foi daí, então, que nós formamos o C[...]. Começamos a trabalhar com pequenas crianças, mas, não de creche, eram crianças maiores. Depois a gente começou a fazer um trabalho realmente com as crianças da creche. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Em relação aos motivos que levaram esses grupos a iniciarem suas atividades, também seguem os mesmos observados acima, ou seja, indo desde a busca de melhorias para o bairro até aos problemas específicos das mulheres que precisavam entrar no mercado de trabalho, em especial, pela baixa renda das famílias da periferia das cidades. A maioria dos grupos pesquisados concorda que, em regra geral, os motivos atuais continuam os mesmos, contudo ressaltam que houve mudanças, conforme explica um dos grupos: “as mães ainda precisam do espaço, mas hoje melhorou a qualidade do atendimento, não só para cuidar, mas para garantir um direito [...]” (Ceic 1, Nova Iguaçu).

Em relação ao funcionamento e às condições dos locais onde foram iniciados os trabalhos, segue-se um padrão que pode-se dizer que foi comum nos grupos da BF. A maioria começou em espaço alugado na própria comunidade ou cedido (pela prefeitura ou pela diocese), com equipamentos essenciais e básicos, com material pedagógico escasso. Tendo como base os centros pesquisados, percebe-se que todos estão em sedes próprias e em melhores condições de funcionamento, tendo contado, para isso, com parcerias de ONGs, empresas e pessoas.

E lá [na Igreja Católica] tinham umas salas que estavam totalmente abandonadas. Começamos a limpar essas salas para acolhermos essas crianças. Começamos só com doação mesmo, de voluntariado e as mães ajudavam no voluntariado. Iniciamos pegando crianças de todas as idades. Era tudo assim, porque a gente não tinha experiência. Era só aquele desejo mesmo, de estar ajudando. E era tudo voluntário, como ela está falando. Era tudo pedindo mesmo, nas missas; no bairro... As próprias famílias das crianças levavam também. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Nessa época que a gente criou o C[...] a gente pediu parceria com a comunidade católica [...]. Ela cedeu o prédio. Uns anos atrás era escola. Era da Igreja, mas, transformou-se numa escola estadual. O estado desocupou, a Igreja voltou a tomar conta desse espaço. Cedeu o espaço para a gente. Daí a gente derrubou, fez obras... E aí a gente começou a creche. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

A partir do cruzamento de informações coletadas no estudo desenvolvido por Freire e Simões (2001) e em relatórios e documentos posteriores disponibilizados pelo Nucrep, identificamos a existência, nos anos 2000, de 90 Ceics, distribuídos da seguinte forma: 49 no município de Nova Iguaçu, 11 em Mesquita, 10 em Belford Roxo, 9 em Duque de Caxias, 6 em Queimados, 3 em Magé e 2 em Nilópolis (ver Anexo II). Dessas 90 instituições, 74 participaram do diagnóstico realizado em 2001.

Observa-se que, dos 74 Ceics que fizeram parte do diagnóstico, 2 foram fundados antes dos anos 1970, 4 entre os anos 1970/1980, 22 entre os anos 1980/1990, 40 entre os anos 1990/2000 e 2 a partir dos anos 2000 (não sendo informados os dados de fundação de 4 Ceics). Estas informações permitem afirmar que o surgimento das creches e pré-escolas

comunitárias aparece com mais vigor a partir da década de 1980, sendo que mais da metade dos Ceics citados foram fundados na década de 1990, coincidindo com o surgimento de experiências similares em diversos pontos do país, nos levando a crer que o processo de luta foi desencadeado pelas mesmas dificuldades e finalidades.

Em relação ao atendimento da EIC, a maioria dos grupos que respondeu ao questionário, no ano de 2009, continua atendendo basicamente o mesmo número de crianças e de famílias, sem mudanças significativas nos perfis, ou seja, continuam atendendo crianças de famílias mais empobrecidas. Entretanto, na década de 1980, observa-se “um movimento mais qualificado na defesa do direito à educação das crianças de zero a seis anos de idade, [...], [com a contribuição de] profissionais comprometidos com os interesses das classes populares e das discussões feministas sobre o papel da mulher e da família na sociedade.” (BICCAS, 1995 *apud* FREIRE; SIMÕES, 2001, p. 37). Assim, as lutas desencadeadas pelo movimento por creches e pré-escolas permitiram que fossem feitas diversas críticas e propiciado um espaço de reflexão, visando a busca da superação das ações assistencialistas do Estado e a politização da luta ao desvendar a dimensão social do problema e tratá-lo como direito coletivo.

3.3 O Movimento Comunitário da Baixada Fluminense e as primeiras parcerias

Também na BF, o MC entra na luta pelo atendimento para as crianças por influência do movimento feminista. Em Nova Iguaçu, o Departamento Feminino do MAB, em 1984, passou a incluir o tema da creche e da pré-escola na pauta da entidade. Tal fato culminou na realização de um encontro, envolvendo as AMs para discutir a criação de um Programa de Creches Públicas. Nesse encontro verificou-se a existência de 33 AMs filiadas ao MAB realizando trabalhos com crianças (SILVA, 1993). Como resultado, o MAB assinou convênio com o MEC para atuar nas pré-escolas comunitárias, contudo, sem atender a totalidade das iniciativas que se desenvolviam sem o apoio do poder público.

No final do ano de 1987, eram mencionadas a existência de trabalho pré-escolar em 63 associações de moradores, com 173 turmas. Dessas turmas, “[...] 100 monitoras [recebiam] 1 salário mínimo pelo convênio com o MEC e outras 20 pela Prefeitura [...]” (*ibid.*, p. 210).

Além do MEC, outros convênios com as instituições comunitárias foram realizados pelos órgãos públicos, tanto federais, como estaduais. Muitas dessas iniciativas comunitárias tinham o apoio – e até o incentivo – de órgãos governamentais, como convênios nos anos 1970 com a LBA, por exemplo, o Projeto Casulo (1974). Também a Feem (atual Fundação para a Infância e Adolescência – FIA) passou, a partir do ano de 1979, a contratar serviços de entidades particulares para firmar convênios.

Então, a gente sempre trabalhou isso, desde o início, “a gente não vai fazer um trabalho sozinho”. A gente vai fazer um trabalho que realmente se torne compromisso do Poder Público. Tanto é que logo no primeiro ano a gente buscou convênio e o convênio saiu no ano seguinte. Depois disso, a gente começou a fazer parte de grupos de reflexões, dessa coisa toda, da manutenção. [...] A gente foi na época do “Conselho do Menor”, depois a gente participou de várias discussões políticas, todo espaço que era para melhorar esses trabalhos, aberto, a gente procurou participar. (Entrevista A; 07/08/2013)

Vale lembrar que o período onde foi encontrado a maioria dos Ceics (a partir da década de 1990) se deu após à promulgação da CF/1988, onde tanto as ideias, quanto as concepções e a própria legislação sofrem uma mudança significativa: a EI deixa de ser uma alternativa assistencialista no combate à pobreza e se firma como direito social das crianças e das famílias e como dever do Estado.

Então, foi assim para mim, me possibilitou entrar no novo, porque 1983, 1984... não tinha nada para a criança pequena ainda, só em [19]88 que elas começam a existir, até então a gente trabalhava mesmo pela luta, fazer o melhor, mesmo sem o incentivo, sem uma legislação para proteger. (Entrevista A; 07/08/2013)

Assim, o ambiente legal favorável por um lado e o incentivo para a realização de convênios com o poder público por outro, explicam o porquê desse período ser o de maior proliferação de creches e pré-escolas comunitárias na BF.

No trabalho de campo tivemos um destaque muito grande das parcerias dos Ceics com as Organizações Não-Governamentais, tanto na assessoria direta quanto no repasse de recursos para apoiar o funcionamento.

[...] Iniciou com [a Fundação] Fé e Alegria, que nos ajudou muito mesmo, na época ajudou em tudo, tudo mesmo, na formação, material, mobília, [...], no início a gente não tinha nada. Depois teve a multiplicadora [...], que vinha uma vez por semana, para fazer esse trabalho de multiplicação, que saiu até esse livro [aponta]. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

[...] Levou a gente até a SFB e começamos a criar um pequeno projeto de creche [...] Sempre teve assessoria da SFB, tinha assessoria pedagógica, apoio nas obras, a gente era voluntária, não tinha remuneração de nada... (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Levando em conta os grupos pesquisados em 2009, podemos dizer que muitas coisas mudaram no decorrer dos anos. Alguns grupos começaram desenvolvendo trabalho direto nas comunidades, seja por meio de distribuição de materiais de consumo, seja por meio de espaços de conscientização, conforme acentua um dos grupos pesquisados: “fazíamos distribuições de alimentos, cestas básicas, roupas, pesagens das crianças e palestras para conscientização das mães sobre a importância de uma alimentação alternativa e saudável com o apoio da Pastoral da Criança” (Ceic 5, Duque de Caxias). Outros grupos já iniciaram desenvolvendo um trabalho de educação, porém, nem sempre em horário integral. Atualmente, todos os grupos pesquisados atuam em horário integral e alguns deles têm convênios com as prefeituras, bem como apoio de outras organizações, mantendo um trabalho mais estruturado.

Em relação à comparação sobre quem trabalhava no início dos Ceics e quem atua nos dias de hoje, também se observa outras mudanças. Em todos os grupos estudados, na época da fundação contavam com pessoas voluntárias, formadas por aposentadas, mães e lideranças locais. Mesmo com as dificuldades daquele momento, alguns Ceics ressaltam a época com certo saudosismo, conforme pode ser visto nos depoimentos a seguir: “[...] o trabalho era dividido igualmente, todos tinham gana no trabalho, pois estávamos desde o início” (Ceic 1, Nova Iguaçu); “[...] fazíamos tudo juntas” (Ceic 5, Duque de Caxias). O Grupo de Discussão referenda essa espécie de saudosismo verificada anteriormente.

Hoje o projeto trabalha vinculado à Secretaria de Educação. Tem pontos positivos? Tem! Agora que tem muitos negativos? Tem! Porque quando nós éramos totalmente comunitários, a gente não tinha de onde tirar, havia uma partilha, naquilo que você falou ainda agora, se tinha cem reais, a gente dividia dez para cada um. Então, a SFB passava uma ajuda simbólica, aquilo ali era dividido.
[...] Quer dizer, quando a gente não era parceira da Prefeitura, a gente pegava aquilo ali, fortalecia com a Campanha de Apadrinhamento, e dividia. No final do ano não tinha 13°.?. Ah, tem mil reais aí. Quantas educadoras? São dez pessoas, dividia aqueles mil reais entre as dez pessoas. Parecia que a coisa era muito mais feliz.
(Grupo de Discussão; 16/08/2013)

Além da distribuição mais equânime do trabalho, outro ponto observado se refere à qualificação profissional. Naquele tempo não existia exigência de escolaridade formal para atuar nos Ceics, como relata um dos grupos: “[...] comparando com o começo, a diferença é que é exigida mais formação técnica diante das inúmeras exigências para a gestão dos recursos vindos dos convênios com a administração pública e com relação às leis que regulamentam a educação” (Ceic 2, Nova Iguaçu).

Hoje, apesar de existir ainda a figura do voluntário, a maioria das pessoas recebe alguma contrapartida financeira para desenvolver o seu trabalho, como pode ser visto no

depoimento a seguir: “[...] hoje [o Ceic] tem seus funcionários registrados e com a parceria da prefeitura que empresta professores para o Centro Comunitário” (Ceic 4, Duque de Caxias).

Outra constatação é uma melhora na formação dos educadores, conforme assinala um dos centros: “atualmente, temos algumas características do começo, mas temos educadores formados e/ou estudando [...], pessoas fixas na cozinha e na limpeza [...]” (Ceic 1, Nova Iguaçu).

Um dos grupos explica que, apesar dos recursos serem bem-vindos, “[...] a parceria com a prefeitura afastou os voluntários e acomodou o grupo” (Ceic 1, Nova Iguaçu). Ou seja, o grupo acaba ficando totalmente dependente dos recursos públicos e também refém das exigências dos convênios, trazendo para a instituição “profissionais” que possuem a formação exigida pela legislação, contudo, sem o comprometimento das “lideranças” que iniciaram o movimento. A importância da formação das educadoras foi corrente nas falas das participantes do grupo de discussão.

[...] Surgiu no decorrer dos anos um projeto dentro da SFB de incentivo a voltas às aulas [...]. Isso foi uma coisa de grande importância, era uma bolsa simbólica, mas eu acho que a importância não era o valor, era o estímulo. E aí, todas as educadoras voltaram às salas de aula. E hoje, 2013, a gente tem duas pedagogas [...] Hoje a gente tem uma equipe de trabalho capacitada dentro da área da Educação Infantil. Quer dizer, é um troço a longo prazo, mas que devagar, devagar, devagar, a gente está chegando lá. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Para uma das entrevistadas, apesar das várias mudanças ocorridas através do tempo, existem valores que não foram perdidos, ela cita a solidariedade e a afetividade.

Mas, mesmo assim, tem uma coisa que a gente vê nas creches comunitárias que não se perdeu: a solidariedade e a afetividade. Solidariedade para se fazer o trabalho e afetividade para essa criançada que a gente tem no dia-a-dia, não tem aquele distanciamento de eu professor e a criança da comunidade, que precisa ser educada, que precisa ser cuidada, eu, como profissional... Mas essa questão afetiva é uma característica que não perde nunca, mesmo hoje, no nosso dia-a-dia, essa solidariedade que há entre elas [entre as creches comunitárias], com a outra, se está faltando uma coisa eu mando para você, há essa troca... Então, essa relação de solidariedade e afetividade existe! (Entrevista A; 07/08/2013)

Em relação à imagem pública dos Ceics, ou seja, como as famílias dos bairros viam a iniciativa dos grupos nos primórdios do trabalho, também se observa modificações. Para alguns grupos, as famílias participavam mais ativamente e contribuía, dentro de suas possibilidades, quando eram solicitadas. Para outros, as famílias viam como um espaço de assistência ou de prestação de serviços às comunidades. Atualmente, a falta de participação é um tema recorrente nos Ceics, conforme pode ser visto nos depoimentos a seguir:

- como a de que não precisamos de contribuição, porque temos o convênio com a prefeitura (Ceic 3, Nova Iguaçu);
- [...] hoje as mães não se preocupam muito como o centro comunitário funciona apesar das constantes convocações para as reuniões, só querem saber se seus filhos estão sendo bem atendidos na creche (Ceic 2, Nova Iguaçu).

Um dos grupos observa que também têm-se que buscar novas estratégias para trazer essas famílias de volta, pois as famílias têm que saber que “[...] o Centro Comunitário é um espaço de formação e transformação”. Arremata dizendo que “[...] falta à comunidade se empoderar do mesmo” (Ceic 4, Duque de Caxias). Ampliar o trabalho com as famílias, além do trabalho de “reuniões de mães”, transparece na fala de uma das participantes do grupo de discussão.

Então, minha vontade era isso, [...] não estou realizada com essa questão do comunitário, me falta algo mais [...]. Tem que trabalhar mais com as mães, não é só as reuniões de pais, é pouco. Mas, fazendo um trabalho, “o que você entende da creche comunitária?”, “O que é uma educação infantil?”. A escola, na escolinha de fundo de quintal, muitas vezes valoriza mais aquele espaço do que dentro da creche [comunitária]. Porque lá tem três refeições? Lá a gente deixa a criança lá... Eu queria trabalhar essa conscientização com essas famílias. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

As formas de sustentabilidade dos grupos também sofreram alterações. De início os grupos relatam que faziam eventos, campanha do quilo, campanha de apadrinhamento, contribuição dos pais, bazar, rifa, almoço comunitário, bingo, solicitações ao comércio local, entre outros. Muitos grupos tiveram apoios de ONGs, principalmente com recursos vindos do exterior. Atualmente, uma parte desses centros possui convênios com a prefeitura, contudo, ainda realizando, de forma mais esporádica, as ações de captações de recursos vistas acima.

Em relação aos sonhos dos grupos quando iniciaram seus trabalhos, alguns deles ainda permanecem intactos, pois continuam na busca da melhoria das condições de vida das comunidades, como pode ser visto no depoimento de um dos grupos sobre a atualidade: “[...] sonhamos que nossa comunidade tenha acesso à saúde, cultura, lazer e educação” (Ceic 1, Nova Iguaçu). Contudo, muitos desses sonhos “amadureceram”, como nos diz um dos centros: “no início desejávamos acolher e cuidar das crianças que não podiam ser cuidadas pelas mães que trabalhavam. Hoje, o sonho amadureceu, além do cuidar, também educar, formar e conscientizar as famílias de que seus filhos são sujeitos em desenvolvimento e de direitos” (Ceic 4, Duque de Caxias). Nos relatos do grupo de discussão, a questão acima é também mencionada.

[...] O trabalho era um trabalho de acolhimento daquelas crianças que ficavam sozinhas em casa, que precisava de alguém para cuidar daquelas crianças. Com o tempo, com o trabalho, com a participação, com os projetos e com tudo que foi

realizado nesse grupo, nesse tempo todo, isso foi mudando esta característica, que era essa coisa só de cuidar, agora temos o educar junto. [...] É um trabalho diferenciado. Porque antes, [...] era um grupo e mulheres [...] vendo essa questão de tirar essas crianças da rua e tirar as crianças que estavam trancadas em casa, para ter um lugar, alguém que pudesse cuidar delas. E hoje é um lugar, que não é só para cuidar, hoje é lugar de educação, hoje é um lugar de valorização, de crescimento, de aprendizado. Há desânimo também. Antes você só precisava ter amor. Hoje precisa mais do que o amor, você precisa saber o que você está fazendo. Você não pode simplesmente pegar 20, 30 crianças e colocar em uma sala, sem saber o que você vai fazer com elas. As pessoas têm coisas para fazer, as crianças têm coisas para aprender, tudo que elas fazem é importante. Tudo que ela vai aprender, que ela vai fazer, é importante para a vida toda dela. Que é esse momento que ela vai desenvolver, que ela vai aprender, que ela vai se colocar no mundo. É nesse pequeno espaço de tempo, de um a cinco anos, [...] que ela vai construir a pessoa, essa cidadã que ela é, mas é a partir desse trabalho, de aprendizagem, de desenvolvimento, conhecimento dela mesma, que ela vai chegar lá. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Por fim, percebemos que, apesar dos percalços e da identificação de barreiras em especial na relação com os governos, os grupos não perderam a sua capacidade de sonhar, pois, quando são convidados a olhar para o futuro conseguem, uns mais e outros menos, visualizar saídas e um futuro melhor, conforme podem ser vistos nos depoimentos a seguir:

- uma luz, só não conseguimos caminhos para acendê-la. (Ceic 2, Nova Iguaçu);
- vemos todas as crianças crescendo com seus direitos garantidos, formados em nível superior, com suas famílias felizes. (Ceic 1, Nova Iguaçu);
- vemos um futuro com mais igualdade na educação onde nossas crianças possam continuar sua jornada sem dificuldades nas séries seguintes [...]. (Ceic 2, Nova Iguaçu);
- educação de qualidade, valorização dos profissionais, integração e dar continuidade ao MC não perdendo nossa identidade local. (Ceic 4, Duque de Caxias);
- numa creche linda, [...] toda equipe com salário digno e seus direitos adquiridos, convênio com a prefeitura [...] e a comunidade inserida no trabalho. (Ceic 5, Duque de Caxias).

No próximo item, trataremos da organização dos Ceics, fazendo algumas aproximações com o MC engendrado pelas AMs.

3.4 A organização dos Centros de Educação Infantil Comunitários da Baixada Fluminense

No ano de 1984, um grupo de oito creches e pré-escolas comunitárias começou a se reunir, com o apoio da Fundação Fé e Alegria do Brasil, com o objetivo de melhorar as condições de atendimento à criança pequena, sendo denominado como Pró-Núcleo de Creches.

Assim, em 1987, nasceu o Núcleo de Creches Comunitárias da Baixada Fluminense, que nos seus primeiros anos articulava suas ações no Município de Nova Iguaçu, que naquela época congregava os atuais municípios de Belford Roxo, Queimados, Japeri e Mesquita, sendo fundado oficialmente em 1992 (ata de fundação) e regularizado em 1993 (registro em cartório)⁴⁹.

E a gente começou a se articular, foi um pouco o início do Nucrep. Começamos a se envolver primeiro para a formação dos trabalhadores que atuavam com essas crianças, depois a questão política, de manutenção desse trabalho e por umas coisas mais legais, voltadas realmente para as crianças pequenas, que não tinha. (Entrevista A; 07/08/2013)

Para os respondentes a criação de uma instituição que representasse seus anseios e suas lutas foi de grande importância para a troca de ideias. “E aí quando nós nos encontrávamos para trocar ideias, para podermos estar levando esse trabalho comunitário, para expandir mais, ter mais, assim, mais educação para dar a essas crianças. [...] Mas, nós tínhamos que trocar ideias.” (Entrevista B; 11/08/2013)

A participação no Nucrep favoreceu na realização de um trabalho mais crítico, para que os Ceics saíssem do isolamento e buscassem a organização de uma luta em comum, envolvendo o maior número de instituições possíveis.

Lá, para a gente foi muito importante. Foi o que deu, assim, um impulso maior ao nosso trabalho. Porque a gente deixou de viver naquele mundo, aquele mundinho que era só nosso. [...] E a partir do momento que a gente sai, que a gente vai conviver com outros grupos, que a gente partilha as mesmas dificuldades, que a gente partilha os mesmos direitos, as mesmas vontades, você amplia seu horizonte, seu modo de ver as coisas, de ver o bairro, de ver teu município, de ver o mundo, de ver todas as questões, que você achava que era uma coisa só ali localizada. Você passa a entender que o problema não é só nosso, é de vários locais, de várias comunidades, que têm a mesma vontade de mudar e que juntas podem construir muitas coisas [...]. (Grupo de Discussão, Agosto/2013)

É importante mencionar que a participação no movimento mais geral tinha o apoio e o incentivo das organizações que apoiavam a luta naquela conjuntura, como pode ser visto nos depoimentos a seguir: “A gente sente essa participação, essa tentativa de ampliar, até mesmo uma pró-rede... As creches identificavam que eram grupos pequenos, mas esse pequeno, existe uma comunicação constante, umas reuniões constantes. E além das reuniões, adotam informações por *e-mail*, telefone”. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

⁴⁹ Em 2002, houve uma mudança nos estatutos do Núcleo de Creches passando a ser denominada como **Núcleo de Creches e Pré-Escolas Comunitárias da Baixada Fluminense – Nucrep**.

É interessante observar que a organização do Núcleo de Creches e Pré-Escolas Comunitárias da Baixada Fluminense (Nucrep) foi similar aos movimentos comunitários descritos no primeiro capítulo, seja na origem, por meio de reivindicação dos direitos negados; seja no formato, adotando o modelo federativo. Ou seja, enquanto as Federações (MAB, MUB, ABM etc.) congregam as AMs e/ou entidades populares, o Nucrep congrega os Ceics.

Além das similaridades acima, reportamos outras que julgamos pertinentes para entender a trajetória vivenciada por tal movimento. Uma primeira similaridade é a participação dos chamados “agentes externos” na origem deste movimento, também, com presença da Igreja Católica, representada, por exemplo, pelas Cáritas Diocesana de Nova Iguaçu e Ação Social Paulo VI – Aspas (Duque de Caxias), que até hoje desenvolvem e/ou apoiam ações de EIC.

Na análise do MC, autores como Silva (1993) e Lopes (2001), ao desenvolverem trabalhos sobre a trajetória do movimento, relatam alguns fatores que levaram ao que eles identificam como refluxo do movimento, tais como, a saída dos agentes externos, a partidarização e o próprio esgotamento do modelo que buscava centralizar as instituições em torno de uma federação, que culminou com o afastamento da base, ou seja, o bairro.

No caso da EIC, também observamos este movimento em termos de participação direta, contudo, sem percebermos da mesma forma os fatores elencados acima, já que os agentes externos continuam em atuação, mesmo sem ter a mesma incidência da origem do movimento, e não percebemos uma partidarização do movimento nos moldes apresentados pelos autores citados.

Restando apenas o esgotamento do formato que consiste em buscar a organização dos Ceics em torno de uma federação (Nucrep), que, como no MC, não tem conseguido criar estratégias capazes de manter a mesma mobilização do início desses movimentos: lá em relação aos bairros, aqui, em relação aos Ceics.

Acrescento, ainda, a dificuldade de participação por que passam os diferentes Movimentos Sociais. Atualmente existem outras formas dos MCs reivindicarem melhorias para seus bairros diretamente, muitas vezes a partir do fisiologismo e da cooptação de lideranças, sem necessidade de construir uma mobilização mais geral, envolvendo outras comunidades. Além disso, as pessoas estão mais voltadas para sua própria sobrevivência, diminuindo a solidariedade e a responsabilidade com o outro, que são essenciais à preservação dos laços societários.

Assim, também tem sido a participação dos Ceics, com cada um pensando a sua própria sobrevivência pela diminuição de recursos advindos das ONGs, sem tempo para pensar as práticas democráticas coletivas. Quando há uma mobilização mais coletiva dos Ceics estas se voltam para a busca de regularização dos convênios com as prefeituras da região, em geral, relacionado aos atrasos no repasse de verbas, que chegam a ultrapassar seis meses⁵⁰.

No que tange à participação na elaboração de políticas públicas para a EI, na sua advocacia ou promoção, estes grupos participam de movimentos locais e até mesmo nacionais, mas não conseguem difundir estes debates para os moradores que participam dos centros comunitários, que não raro não sabem sequer do que vem acontecendo. Exemplo concreto disto é a luta pelos convênios com o poder público para garantir a oferta da EI nos bairros populares. Embora as famílias sejam convidadas e algumas compareçam, não existe uma linha de atuação com continuidade no tempo e outros grupos sociais existentes no bairro não são envolvidos. No que tange ao trabalho com as crianças, é pouco presente o resgate da história do bairro e de suas lutas e conquistas políticas.

De participar, muito nessa questão da participação e na construção desse direito, da qualidade da educação. Que já começava pelo direito do trabalhador, trabalhador de Educação Infantil que começou a ser profissional de Educação Infantil. Não é mais crecheira, não é mais aquela crecheira. Começou a ter uma visão diferente da coisa, não é mais aquele mundinho só, é uma coisa muito maior. Que a gente começou a ver que era uma coisa nacional, não era uma coisa só nossa. Era uma coisa do Brasil

⁵⁰ Como exemplo, citamos algumas mobilizações organizadas pelo Nucrep nos últimos anos:

20/07/2010 – realização de mobilização no Paço Municipal de Nova Iguaçu com o objetivo da regularização de repasses em atraso de convênios. (cf.: <<http://nucrep.blogspot.com.br/2010/08/creches-e-pre-escolas-comunitarias-de.html>>, acesso 01/02/2013).

20/10/2010 – realização de concentração e caminhada no Centro de Duque de Caxias e entrega de carta aberta à população, Secretaria de Educação e Câmara de Vereadores. (cf.: <<http://nucrep.blogspot.com.br/2010/10/2010-dia-do-educador-infantil.html>>, acesso em 01/02/2013).

28/04/2011 – atividade “Creche no Paço Municipal de Nova Iguaçu”, onde os Ceics desenvolveram atividades com crianças (leitura, contação de história, pintura...). (Cf.: Relatório de acompanhamento do Nucrep, SFB, 2011).

11/09/2011 – “Audiência Pública na Câmara de Vereadores de Queimados”, com objetivo de reivindicar junto às autoridades uma atenção especial ao trabalho da Educação Infantil no Município de Queimados. (cf.: <http://nucrep.blogspot.com.br/2011_08_01_archive.html>, acesso em 01/02/2013).

20/10/2011 – Dia de luta do Educador Infantil Comunitário, panfletagem em algumas estações de trem e praças da Baixada Fluminense. (Cf.: Relatório de acompanhamento do Nucrep, SFB, 2011).

26/04/2012 – Manifestação pública sobre a insatisfação e a preocupação com a realização de atendimento às crianças de 01 a 05 anos e onze meses nas creches e pré-escolas comunitárias, em especial ao atraso nos repasses dos convênios firmados. (cf.: <<http://nucrep.blogspot.com.br/2012/05/ceics-de-nova-iguacu-se-mobiliza-em.html>>, acesso em 01/02/2013).

24/08/2012 – “Exposição fotográfica” no centro de Nova Iguaçu, mostrando o trabalho desenvolvido nos 25 anos do Nucrep, incluindo momentos de brincadeiras e contação de histórias. (cf.: <http://nucrep.blogspot.com.br/2012_08_01_archive.html>, acesso em 01/02/2013).

07/05/2013 – manifesto no Paço Municipal de Nova Iguaçu pedindo agilidade no pagamento dos meses atrasados e renovação do convênio (cf. <<http://nucrep.blogspot.com.br/2013/05/manifesto-em-nova-iguacu-em-07-de-maio.html>>, acesso em 13/07/2013).

todo, tinham muitos lugares: Espírito Santo, Bahia, Pernambuco..., vários lugares... Começou a participar de encontros fora, outras pessoas que estavam com a gente começaram a participar... Minas, Belo Horizonte... (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

A existência de convênios firmados nos municípios vem de encontro à necessidade de manutenção das iniciativas populares existentes nos bairros, sem perder de vista o novo cenário jurídico-legal que sofreu mudanças consideráveis quando observamos o início do movimento de criação das primeiras creches e pré-escolas comunitárias.

Em relação aos convênios celebrados entre os Ceics e as Prefeituras, observa-se que as primeiras iniciativas aconteceram no final dos anos 1990, após a aprovação da CF/1988 e antes ainda da aprovação de leis regulamentadoras que mais tarde passam a balizar essas conquistas.

Contudo, mesmo nos municípios onde as instituições comunitárias possuem convênios, as dificuldades ainda são imensas, indo desde o baixo valor repassado, aos atrasos constantes, até as exigências cada vez mais difíceis de serem cumpridas (como por exemplo, a necessidade de regularização da situação trabalhista). Nem sempre os convênios são de repasse financeiro, em alguns se refere à cessão de profissionais, à cessão de materiais de insumo e à capacitação.

Acho assim, se o poder público tivesse uma visão, observar o papel que as creches comunitárias fazem no lugar. Gente, a gente seria muito valorizada [...]. Então, não haveria, posso dizer essa palavra, sacanagem, de mudar de governo e ficar oito meses sem assinar o convênio, sem repassar o dinheiro, de passar dois, três meses sem mandar merenda. A gente está pedindo: “mãe, dá para você trazer um quilo de fruta, de legume, uma coisa qualquer”. Quer dizer, se eles reconhecessem... (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Apesar dos dados evidenciarem o avanço da escolaridade das educadoras, muitas delas ainda encontram-se em processo de formação e a maioria dos municípios não possui uma política de formação para as creches e pré-escolas conveniadas e não incluem as mesmas nos projetos de formação em serviço da Rede Pública.

E quando mandam uma equipe da Secretaria de Educação para fiscalizar, para acompanhar. A palavra mesmo é fiscalizar. E sai apontando: “isso aqui não pode ser aqui, tem que ser ali”. Isso é horrível, desgastante. O Projeto construído pelas mãos dos moradores, buscando assessoria pedagógica, administrativa, fora. Porque não foi fornecido nada pelo município, que incentivou, que deu ideia. Nem sequer dentro das exigências da prestação de contas, eles não liberam um técnico para estar ensinando. Está sabendo que a creche comunitária é formada por moradores e são moradores que não são técnicos. São moradores que têm fome e sede de justiça e têm qualidade. E aí, quer dizer, ignora se a pessoa não sabe montar um projeto bem montado. Isso é muito difícil. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

É importante observar que o percentual de atendimento em creche e pré-escola na BF se apresenta com os menores índices do estado do Rio de Janeiro, sendo que todo o atendimento em creche e pré-escola está sob a responsabilidade dos municípios e das instituições privadas, dentre estas as comunitárias, filantrópicas e confessionais. Ou seja, o atendimento por meio dos convênios ainda se faz necessário, em especial, por atender regiões dos municípios em que o poder público ainda é ausente e onde se concentram os maiores índices de pobreza.

3.5 Sobre os convênios e a identificação da Educação Infantil Comunitária como Pública Não-Estatal

3.5.1 O público e o privado no Estado brasileiro

Antes de entrarmos na especificidade dos convênios com as instituições comunitárias que atuam na EIC, é necessário apontar o tipo de Estado construído no Brasil, com fortes características clientelista e patrimonialista. Para Martins (1994), “[...] a política do favor, base e fundamento do Estado brasileiro, não permite nem comporta a distinção entre o público e o privado” (p. 19-20). Ainda segundo o autor, “[...] a distinção entre o público e o privado nunca chegou a se constituir, na consciência popular, como distinção de direitos relativos à pessoa, ao cidadão” (p. 21-22). E, por isso, a atuação pública foi ficando suas bases no que o autor denomina de “cultura da *apropriação do público pelo privado.*” (p. 38)

Vejamos:

[...] desde os vereadores até os deputados federais [e senadores] podem consignar no orçamento da respectiva unidade política, [...] amplas verbas para serem distribuídas às chamadas entidades assistenciais [muitas delas criadas pelos próprios políticos]. Isso envolve desde a doação de bolsas de estudos [...], até a doação de cadeiras de rodas, óculos e dentaduras a quem precise. Evidentemente, sob condição de que ele receberá o voto do beneficiário na próxima eleição. (p. 42-43)

Contudo, mesmo situando dentro do contexto acima, o baixo atendimento à população pelas políticas públicas de Estado, via de regra, acabam sendo oferecidas pelas organizações da sociedade civil. Assim, o tema relacionado à política de conveniamento do poder público com as instituições sem fins lucrativos que atuam na EI tem gerado muitos debates na área

nos últimos anos. Por exemplo, nas discussões da Conae (Conae/2010) esse tema esteve presente com muita força.

De acordo com Gouveia e Souza (2010), “[...] o campo de forças construído na escolha de delegados para a Conae, [...] permitiu a retomada de um princípio caro aos defensores da escola pública, qual seja: [...] aplicação dos recursos públicos exclusivamente nas instituições públicas de ensino [...]” (p. 793).

No documento final da Conae/2010 tal retomada veio acompanhada de propostas de regulamentação do setor privado e de congelamento em 2014 das matrículas em creches e pré-escolas conveniadas com recursos do Fundeb, com essa modalidade devendo ser extinta até 2018, tendo que ser assegurado o atendimento da demanda diretamente na rede pública⁵¹ (BRASIL, 2010b).

Esta proposição está longe de ser alcançada pelos municípios do Brasil, já que o atendimento na EI está muito aquém das metas estipuladas pelos PNEs, sendo muitas dessas matrículas asseguradas pelas instituições sem fins lucrativos, muitas delas conveniadas ao poder público. Ou seja, a retirada do convênio e o possível fechamento dessas unidades como consequência prejudicaria ainda mais o baixo nível de atendimento desse segmento educacional.

Cabe ressaltar, inclusive, que a proposta aprovada na Conae/2010 não constou na proposta de PNE enviada ao Congresso pelo MEC em 2010, ao contrário, uma das metas prevê a oferta de vagas gratuitas em creches por meio da concessão de certificado de entidade beneficente de assistência social na educação (Cebas⁵²). Essa meta recebeu emendas no período de tramitação da proposta na Câmara de Deputados, porém sem ser acatada, pois o entendimento do relator era que a supressão dos convênios restringiria ainda mais o atendimento em creches. É importante ressaltar que somos partidários do princípio da verba pública para a educação pública, porém, em primeiro lugar, o poder público deveria garantir o atendimento de toda demanda manifesta por creche e a universalização do atendimento das etapas obrigatórias, no nosso caso, a pré-escola.

⁵¹ “[...] Como expressão da conjuntura política, a objetividade da suspensão de repasse de recursos para instituições privadas na educação básica não manteve [na Conae/2010] a mesma tônica nas metas referentes ao ensino superior, por exemplo. Neste caso, apesar do documento enfatizar a necessidade de ampliação da oferta pública, ao se referir ao Programa Universidade para Todos (Prouni) o faz sem estabelecer prazo para o congelamento das matrículas subsidiadas com recursos públicos. [...] Assim, se a maioria dos segmentos da Conae teve acordo para explicitar prazos para o fim de subvenções sociais na educação básica, por outro lado, já não se manteve o mesmo peso para o caso do ensino superior [...] (GOUVEIA; SOUZA, 2010, p. 793-794).

⁵² O Cebas – Educação foi uma conquista conseguida por meio da Lei nº. 12.101/2009, que permite a concessão do Cebas pelo MEC e uma nova possibilidade para o atendimento de crianças pelas instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos (consta da meta 1.7 da proposta de PNE que tramitou na Câmara de Deputados).

3.5.2 A Educação Infantil Comunitária como pública não-estatal

No contexto brasileiro, foi sendo construído um arcabouço conceitual que se situa entre o público e o privado. Sendo assim, trazemos, preliminarmente, a indagação sobre o conceito do que é público. Para Fernandes (2009 *apud* SCHMIDT, 2009, p. 18) há que se considerar que “[...] entre o Estado e o mercado há uma infinidade de organizações que não são nem estatais nem privadas [...]”. Assim, para Schmidt (2009):

o público manifesta-se em duas modalidades: público estatal e público não-estatal. O estatal, por definição, tem (deve ter) finalidades exclusivamente públicas. Todavia, o público é mais abrangente que o estatal. [...] Em sociedades complexas e pluralistas [o que não acontece em Estados Totais] além dos entes estatais, o público inclui uma gama de organizações e instituições que prestam serviços de interesse coletivo, ou seja, são públicas não-estatais (p. 18).

Buscando alargar o conceito do que é considerado como público, inicialmente temos que entender o que é Estado, tendo em vista as diferentes forças sociais em disputa no aparelho de Estado. Jacobi (1993 *apud* BRAVO *et al.*, 2006a) afirma que:

[...] o Estado se configura como a condensação de uma relação de forças sociais, expressando, portanto, as contradições de classe. O Estado possui um campo de ação privilegiado, porém a sociedade civil, por sua força numérica e vital na produção social, pode ter uma ação mais ou menos agressiva no projeto de transformação social. (p. 13)

Höfling (2001), na perspectiva de Offe, afirma que “[...] o Estado atua como regulador das relações sociais a serviço da manutenção das relações capitalista em seu conjunto, e não especificamente a serviço dos interesses do capital – a despeito de reconhecer a dominação deste nas relações de classe.” (p. 33)

Nesse sentido, em uma sociedade de classes é de extrema necessidade que o movimento organizado se aproprie de todos os espaços de participação disponíveis, como por exemplo, os Conselhos.

Entender isso é perceber o Estado como um espaço de disputa e se fazer presente nesse espaço é essencial para a garantia e a conquista de direitos. Em uma sociedade onde as classes fundamentais possuem projetos antagônicos e as classes trabalhadoras encontram-se em desvantagem em relação à burguesia, inclusive no que se refere ao uso do aparelho do Estado, deve-se estar atento para a importância da apropriação dos canais democráticos institucionais de participação [...] (BRAVO *et al.*, 2006a, p. 13).

O Estado como um espaço permanente de disputa não pode ser entendido como para apenas um tipo de projeto, ele guarda, em última análise, as contradições da própria sociedade civil.

O Estado não mais pode ser concebido como uma entidade monolítica a serviço de um projeto político invariável, mas deve ser visualizado como um sistema em permanente fluxo, internamente diferenciado, sobre o qual repercutem também diferencialmente demandas e contradições da sociedade civil. (JACOBI, 1993 *apud* BRAVO *et al.*, 2006a, p. 5).

Höfling (2001) assevera que

as ações empreendidas pelo Estado não se implementam automaticamente, têm movimento, têm contradições e podem gerar resultados diferentes dos esperados. Especialmente por se voltar para e dizer respeito a grupos diferentes, o impacto das políticas sociais implementadas pelo Estado capitalista sofrem o efeito de interesses diferentes expressos nas relações sociais de poder. (p. 35)

As práticas associativas da sociedade civil e as relações das associações mencionadas no primeiro capítulo com o Estado têm mudado o conceito do Estado, como sendo somente as funções exercidas pelo Poder Público diretamente. Conforme acentua Fontes e Eichner (2001): “[...] as ONGs e os movimentos populares são os atores estratégicos neste processo: ações públicas empreendidas por fora da esfera estatal [...]” (p. 5).

Susin e Peroni (2011), ao discutirem a “redefinição do papel do Estado e as Políticas Públicas”, nos trazem, nos pressupostos de Adrião e Peroni (2005), que

os novos arranjos para o enfrentamento da crise do capitalismo e a conformação do setor estatal aos ditames do capital engendraram [...] o surgimento de, se não um novo, ao menos um renovado setor social caracterizado, *grosso modo*, por assumir um papel suplementar à ação do Estado na oferta de serviços e bens sociais, especialmente aqueles destinados aos segmentos mais pobres. (p. 187)

Os autores, ainda seguindo os passos de Adrião e Peroni (2005), explicam que “fronteiriço à esfera pública e à esfera privada, este novo setor recebe condição que lhe faculta sobreviver na e da intersecção entre ambos [...]”.

Concluindo o tema relacionado às concepções de Estado, Höfling (2001) nos traz que “o processo de definição de políticas públicas para uma sociedade reflete os conflitos de interesses, os arranjos feitos nas esferas de poder que perpassam as instituições do Estado e da sociedade como um todo.” (p. 38)

Sem deixar de lado a importância do Estado na implementação das políticas públicas, e mesmo ainda longe de se ter uma posição consensual acerca da função do Estado, é claro que as instituições da sociedade civil assumem, mais ou menos, devido à conjuntura e ao tipo de serviço, uma boa parte da geração de serviços e produção de bens públicos.

É importante ressaltar, que o estabelecimento de convênios com as instituições de EICs abarcam as políticas de um amplo espectro ideológico, não se configurando como uma política de um segmento ideológico. Na região estudada, e mesmo nas experiências em diversas prefeituras brasileiras, esse fato tem sido uma constatação.

Desta feita, para este estudo estamos considerando que as instituições comunitárias conveniadas ao poder público ou não, desde que seja sem fins lucrativos, se enquadram no escopo acima, ou seja, como instituição pública não-estatal.

3.5.3 As parcerias da Educação Infantil Comunitária na Baixada Fluminense

Para efeito desta dissertação, consideramos que, tanto nos municípios da BF quanto em outros municípios do Brasil, “a política de parceria [nos municípios] vem subjacente a um movimento social comunitário por recursos para instituições de EI anteriormente financiadas pela assistência social.” (SUSIN; PERONI, 2011, p. 186).

As autoras acima trazem para o debate a questão do financiamento das políticas sociais, em especial aqui, a EI. Para elas, “[...] ao mesmo tempo em que a legislação passa a considerar a EI do zero aos cinco anos como parte da Educação Básica, e não mais como assistência, não houve alocação de recursos específicos para esta etapa da educação.” (p. 186)

Assim, os convênios dos Ceics com as Prefeituras são um importante apoio para a continuidade do funcionamento das iniciativas comunitárias e passam a ser central na luta do movimento organizado a partir do final dos anos 1990 e início dos anos 2000, fazendo-se necessário explicitar a cronologia dessas parcerias, em alguns municípios da BF:

- Em 1999, após colocar em ação muitas estratégias de luta por anos a fio, o Nucrep, junto com suas filiadas, conquistou um importante convênio com a Prefeitura de Nova Iguaçu, por meio da Fundação Educacional e Cultural de Nova Iguaçu – Fenig, com recursos da Assistência Social. O convênio foi migrado para a Secretaria de Educação no ano de 2005.
- Em 2001, foi mantido o mesmo Convênio de Nova Iguaçu, no recém criado município de Mesquita, sendo, ainda, ampliado com recursos da merenda escolar. O mesmo foi incorporado à Educação no ano de 2005.
- Em 2003, passou-se a ter convênio no município de Duque de Caxias com a Assistência Social. Até hoje ainda não foi migrado integralmente para a Educação.
- Em 2004, o município de Queimados também passou a realizar convênio na Assistência Social com um Ceic e, em 2007, migrado para a Educação.

- Em Belford Roxo ainda não existe convênio de repasse de recursos diretos, com algumas iniciativas de repasse de alimentação e recursos humanos.

Não é demais mencionar que, as instituições que estabelecem convênios com o Poder Executivo competente o fazem a partir de Legislações aprovadas e obedecem a rígidas exigências legais⁵³. Temos, ainda, que os termos de convênio devem explicitar as responsabilidades do Poder Público e das instituições para garantia de atendimento de qualidade à criança pequena, devendo prever recursos financeiros por criança atendida, levando em conta: alimentação balanceada, material pedagógico, acompanhamento pedagógico e programas de formação e valorização dos profissionais, dentre outros insumos, obedecendo, ainda, os seguintes princípios: relação de complementaridade, cooperação e articulação da Rede Pública e Privada sem fins lucrativos; relação de co-responsabilidade entre o Poder Executivo Municipal e as instituições sem fins lucrativos; e participação dos funcionários e dos usuários na avaliação do serviço público prestado pelas instituições sem fins lucrativos.

As instituições devem, ainda, aplicar os recursos públicos recebidos exclusivamente no cumprimento do objeto do convênio, respondendo pela boa e regular gestão dos valores transferidos. Além disso, os dirigentes das instituições conveniadas são responsáveis pela prestação de contas, que deve estar em conformidade com as leis e normas das autoridades administrativas competentes.

3.5.4 As possibilidades de financiamento público da Educação Infantil Comunitária

Ressalte-se que para firmar os convênios existe a possibilidade de utilizar os recursos do Fundeb (Lei Federal nº. 11.494, de 20 de junho de 2007 e Decreto nº. 6.253, de 13 de

⁵³ Por exemplo, de acordo com o disposto no Decreto nº. 6.253, de 13 de novembro de 2007, as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas devem: a) Estar credenciadas junto ao órgão competente do sistema de ensino, conforme disciplina o artigo 10, inciso IV e parágrafo único, e art. 11, inciso IV, da Lei nº. 9.394/96; b) Comprovar, obrigatória e cumulativamente, junto ao Município: I) o oferecimento de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e atendimento educacional gratuito a todos os seus alunos, conforme critérios objetivos e transparentes, condizentes com os adotados pela rede pública, inclusive a proximidade entre a residência e o centro de educação infantil e o sorteio, sem prejuízo de outros critérios considerados pertinentes, sendo vedada a cobrança de qualquer tipo de taxa de matrícula, custeio de material didático ou qualquer outra cobrança; II) a finalidade não-lucrativa e a aplicação de seus excedentes financeiros no atendimento em creche e pré-escola, conforme o caso; III) a destinação de seu patrimônio ao Poder Público ou a outro centro comunitário, filantrópico ou confessional que realize atendimento em creche ou pré-escola, no caso do encerramento de suas atividades; IV) o atendimento a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão normativo do sistema de ensino; V) A aprovação de projeto pedagógico pelo órgão competente; VI) atender às exigências de credenciamento e autorização de funcionamento do respectivo Sistema de Ensino.

novembro de 2007), que teve à inclusão deste segmento graças à luta das creches e pré-escolas comunitárias e seus aliados: o chamado “movimento das fraldas pintadas”.

Os recursos do Fundeb são transferidos para os Estados, Distrito Federal e Municípios e só então o Poder Executivo competente repassa [ou não] os recursos às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas conveniadas com o Poder Público.

A distribuição de recursos às municipalidades, referentes às instituições conveniadas, é realizada com base no número de educandos dos segmentos de creche e pré-escola, atendidos por essas instituições, sendo consideradas as matrículas do último Censo Escolar. As matrículas na creche serão computadas em todo o período de vigência da Lei (até 2020), e na pré-escola (4 e 5 anos), seria computada até o ano de 2011, contudo, sendo alterada pela MP nº. 562, de 20 de março de 2012. A referida MP se transformou na Lei Federal nº. 12.695, de 25 de julho de 2012, ou seja, alterando a Lei do Fundeb e permitindo, entre outros assuntos, a prorrogação da contabilização das matrículas em pré-escola conveniada com o poder público até 2016, conforme o Censo Escolar mais atualizado até a data de publicação da Lei. As instituições mencionadas respondem ao Censo Escolar e, portanto, o município recebe recurso por cada criança atendida via Fundeb.

Ao final de cada ano, o Ministério da Educação e o Ministério da Fazenda editam uma Portaria estimando os valores de repasse para o Fundeb para o ano seguinte, incluindo os valores que devem ser realizados nos convênios municipais. Por exemplo, para o ano de 2013 o repasse para as instituições conveniadas leva em conta a Portaria Interministerial nº. 1.360-A, de 19 de novembro de 2012, que prevê, no caso estado do Rio de Janeiro, os seguintes valores *per capita*: creche integral: R\$ 2.719,27 por ano (ou R\$ 226,60 por mês); creche parcial: R\$ 1.977,65 por ano (ou R\$ 164,80 por mês); pré-escola integral: R\$ 3.213,68 por ano (ou R\$ 267,80 por mês); pré-escola parcial: R\$ 2.472,06 por ano (ou R\$ 206,00 por mês). (BRASIL, 2012d)

Não é demais repetir que os recursos são aportados ao Fundo de acordo com os números de matrículas informados no Censo Escolar. Ou seja, as instituições ao responderem o Censo Escolar como conveniadas estão trazendo recursos para o município. Para fins desta dissertação, vamos nos valer dos dados disponibilizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC sobre as instituições conveniadas e o número de estudantes considerados na distribuição de recursos do Fundeb. As informações para o ano de 2013 estão condensadas no quadro abaixo:

Quadro 03: Número de estudantes de instituições conveniadas considerados na distribuição de recursos do Fundeb – 2013, nos municípios da Baixada Fluminense

Municípios	Creche em tempo integral	Creche em tempo parcial	Pré-escola em tempo integral	Pré-escola em tempo parcial	Total geral
Belford Roxo	251	426	74	607	1.358
Nova Iguaçu	566	-	435	-	1.001
Duque de Caxias	186	47	48	237	518
São João de Meriti	100	16	81	210	407
Nilópolis	128	-	12	101	241
Mesquita	163	-	-	-	163
Queimados	43	-	44	-	87
Itaguaí	-	28	-	45	73
Magé	-	15	-	37	52
Guapimirim	-	-	-	-	-
Japeri	-	-	-	-	-
Paracambi	-	-	-	-	-
Seropédica	-	-	-	-	-
Total	1.437	532	694	1.237	3.900

Fonte: Tabulação própria com base em informações do sítio eletrônico do FNDE/MEC. <[http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/\[...\]-2013](http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/[...]-2013)>, acesso em 17/03/2013.

No quadro acima é possível perceber que 3,9 mil estudantes da rede conveniada são considerados para a composição dos recursos do Fundeb para a EI nos municípios da BF, ressaltando que nem sempre os mesmos são repassados para as instituições comunitárias. Mesmo nos municípios que celebram convênios, as reclamações são muitas, como podem ser vistas no depoimento a seguir.

Não estou falando que é só desse governo que está aqui. [...] Mas, os outros prefeitos anteriores também, eu não via tanta valorização com a Educação Infantil. Existia menos descaso, porque, pelo menos, um contrato de seis meses, repassava de três em três, era uma coisa... Mas, agora está extrapolando, está fora do limite, estamos em agosto. É um escândalo. E aí quer dizer, se o Nucrep faz uma Comissão, movimentada todas as creches, crianças, pais, com mães, vai até a porta da Prefeitura. Recebe meia dúzia de pessoas, tudo bem, é uma Comissão, ele [o prefeito] ainda debocha da gente, ainda, debocha, tem coisas assim... [...] Quer dizer, a gente parece que está pedindo esmola. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Após desvelar a trajetória do Movimento Comunitário na Educação Infantil da Baixada Fluminense, aprofundaremos as questões suscitadas neste capítulo em um dos municípios da região, em especial, com fins de identificar as perspectivas da Educação Infantil comunitária (EIC), a partir dos pontos de vistas dos atores que atuam diretamente.

4 A EDUCAÇÃO INFANTIL COMUNITÁRIA EM NOVA IGUAÇU

“É através do exercício da cidadania que a população interessada deixa a condição de objeto e de massa de manobra, passando a sujeito legítimo. [...] Emerge na posição de parceiro competente de programas e projetos, capaz de argumentar e colaborar sobre a base de direitos e não sobre esmolas do Estado [...].”

(Pedro Demo, 1984)

Neste capítulo aprofundaremos as informações relacionadas às instituições que atuam na Educação Infantil comunitária (EIC), levando em conta, no primeiro momento, os dados de atendimento no município de Nova Iguaçu. A segunda parte analisará as perspectivas da EIC sob o ponto de vista dos atores que atuam diretamente no segmento, tendo por base os relatos das entrevistas e do grupo de discussão.

4.1 A atuação da Educação Infantil comunitária em Nova Iguaçu

Como foi relatado, identificamos a existência de 90 Ceics entre os anos 2001-2013, tendo como base a participação no movimento organizado da BF, em especial nas ações do Nucrep (ver Anexo IV). Notamos que dos Ceics mencionados, 36 encerraram suas atividades na EI; não temos nenhuma informação sobre 14 Ceics e continuam participando de alguma forma das lutas e/ou das ações do movimento 40 Ceics. Dos Ceics que fecharam as portas, a maioria era ligado à AM, sendo também encontrados Ceics ligados à Igreja Católica nessa situação. Contudo, a maioria que permanece na atualidade tem ligação com a Igreja Católica e, em menor, proporção, com outras religiões. Uma das entrevistadas esclarece que tal fato se deu, principalmente, pelo apoio das instituições religiosas e, no caso das AMs, pela falta desse apoio tão crucial, ficando totalmente dependente dos recursos provenientes dos convênios e/ou do apoio de ONGs.

A diferença está na própria formação, você pode verificar e comparar também. Porque os [Ceics] ligados às Igrejas, principalmente à Católica, à Caritas, às Paróquias, eles tinham compromisso com o trabalho. Então, eles mantinham, não deixavam os salários atrasarem, o que faz até hoje, pagar as despesas com verbas da Paróquia. [...]

Na Associação de Moradores eles não tinham onde recorrer, só contava realmente com aquele recurso que ia entrando; se não entrava, não tinham de onde tirar. Então, ficava realmente com pagamento atrasado, não tinha dinheiro para pagar a

legalização de alguns documentos... Eles dependiam do recurso do convênio. Quer dizer, não tinham de onde tirar.

E as Igrejas não. Eles faziam tanto a parte delas mesmas, como elas recebem..., a maioria vinha verba do exterior. Os nossos padres, na maioria, eram estrangeiros, agora que estão ficando brasileiros, então, eles tinham um fundo, eles tinham recursos para manutenção do trabalho. Isso ajudou bastante. E esse olhar também para as crianças que mobilizava as pessoas.

Esse trabalho realmente era diferente, pois, primeiro tinha o trabalho das Paróquias à frente. (Entrevista A; 07/08/2013)

Dos 40 Ceics que continuam participando de alguma forma das lutas coletivas, a maioria encontra-se no município de Nova Iguaçu (23 Ceics), seguidos dos municípios de Mesquita (7 Ceics), Duque de Caxias (5 Ceics) e Belford Roxo (3 Ceics), conforme pode ser visto no quadro abaixo.

Quadro 04: Distribuição dos Ceics na Baixada Fluminense

Municípios	Total de Ceics	Diagnóstico – 2001	Encerraram as atividades	Sem informações	Em atuação – 2013
Nova Iguaçu	49	43	23	3	23
Mesquita	11	9	4	-	7
Duque de Caxias	9	4	1	3	5
Belford Roxo	10	8	7	-	3
Queimados	6	6	1	4	1
Nilópolis	2	1	-	1	1
Magé	3	3	-	3	-
Total	90	74	36	14	40

Fonte: Tabulação própria com base no Documento: **Uma história de luta: diagnóstico das creches e pré-escolas da BF** (FREIRE; SIMÕES, 2001) e documentos disponíveis no Nucrep.

Desta forma, achamos legítimo e representativo procedermos o aprofundamento do nosso trabalho de campo em Nova Iguaçu, por ser o município com maior número de Ceics e pela participação mais efetiva no movimento da EIC no momento atual.

Para traçar um perfil dos Ceics de Nova Iguaçu, levaremos em conta o documento “Pesquisa de avaliação diagnóstica” realizada pelo Programa PUC; UNIRIO; ASPAS, 2012. Podemos perceber que o conjunto dos Ceics investigados atende 655 crianças de zero a cinco anos de idade, sendo nove em horário integral e um em horário parcial. Um deles atende apenas a creche (zero a três anos), os demais atendem todo o segmento da EI (zero a cinco anos). Nesse grupo de Ceics, constata-se a existência de 117 funcionários (todos contratados em regime CLT), sendo que 54 deles atuam diretamente como educadores na sala de

atividades. Do grupo pesquisado, sete instituições são conveniadas ao município, via Secretaria Municipal de Educação.

Quando averiguadas sobre as principais dificuldades enfrentadas, aparece com mais frequência questões ligadas ao convênio e à sustentabilidade dos Ceics, tais como: “atraso no repasse do convênio”; “atraso na distribuição de merenda” e “busca permanente pela sustentabilidade”. Permitimo-nos acrescentar o baixo valor do recurso repassado, que não é suficiente, mesmo que os mesmos fossem repassados com regularidade. De acordo com Flores e Susin (2013), “existem evidências empíricas de que esse repasse insuficiente leva à precarização do trabalho nessas instituições conveniadas, no que se refere à remuneração e às condições de trabalho dos profissionais que atuam com as crianças, bem como em relação aos insumos disponibilizados.” (p. 241)

Essa evidência foi captada na pesquisa, a partir de um pergunta objetiva, com opções de respostas para os entrevistados, foram relacionadas as situações consideradas problemáticas para o bom funcionamento da instituição. Coerente com a situação vista anteriormente, os entrevistados foram unânimes em afirmar que a situação mais problemática são os “recursos financeiros insuficientes”. As questões que sucedem em números (4 e 3 dos entrevistados) estão diretamente relacionadas com a falta de recursos já apontadas: “materiais educativos/didáticos insuficientes” e “profissionais em número insuficiente”. O mesmo ocorre nas respostas dadas por dois dos entrevistados: “baixo nível salarial”; “espaços inadequados / mal conservados”; “mobiliário em quantidade insuficiente”; “mobiliário inadequado / mal conservado”.

Esses fatos, que têm profundas repercussões na qualidade do atendimento ofertado por essas instituições, nos fazem concordar com as considerações de Flores e Susin (2013), ao estudar a expansão da EI por meio de convênios entre as prefeituras e as instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais. Para elas, “disponibilizar às camadas mais vulneráveis da população um serviço que não efetiva simultaneamente o direito ao acesso e à qualidade não significa uma democratização no sentido pleno dada a essa palavra no texto constitucional brasileiro.” (p. 242)

No caso da realidade da região estudada esse quadro ainda se torna mais emblemático, pois, tal qualidade não é observada também na maioria das iniciativas públicas, sendo comum, inclusive, as próprias supervisoras das Secretarias de Educação deixarem claro que encontram situações piores nas unidades da rede pública.

O Nucrep hoje está lá junto para trazer o povo para dentro da creche mesmo, não só para olhar com o olhar distante da “supervisão”, mas uma coisa que eles têm que

fazer o possível para serem melhores. E é melhor do que o atendimento público, eles mesmos falam, “é melhor mesmo do que o trabalho das creches públicas”, como falou ontem na reunião. É melhor do que a maioria do trabalho público, principalmente, em Nova Iguaçu. (Entrevista A; 07/08/2013)

Isto nos leva a concluir que os principais problemas enfrentados pelos Ceics, do ponto de vista dos grupos pesquisados, estão relacionados à sustentabilidade e à falta de recursos financeiros, que pode ser o motivo principal do fechamento dos Ceics na BF entre 2001 e 2013, apontados no Anexo IV, onde foi identificado o fechamento de 36 dos 90 Ceics existentes (sem contar os 14 Ceics que não obtivemos informações sobre sua situação atual). Ressaltamos que, de acordo com informações do Nucrep, nos locais onde os Ceics foram fechados não se construiu nenhuma unidade pública, o que nos leva a concluir que aumentou o número de crianças sem atendimento na EI.

Então, chegou o tempo que a gente viu que estava tendo essa ausência, com os atrasos a gente não dava conta de garantir os direitos dos trabalhadores, a gente também não tinha essa questão de continuar.

Tanto é que quando nós fechamos, [...] nós fechamos em 2009, três ou quatro [Ceics], a gente tinha feito um “fundo” da Paróquia, para poder indenizar todos os direitos trabalhistas, a gente não queria que ninguém ficasse sem receber.

Então é isso, nem a Igreja, nem a Paróquia aceitava. Tanto é que nossos trabalhadores, todos eles, trabalhou 20 anos, tem 20 anos de carteira assinada; 24 anos, 24 anos de carteira assinada..., ninguém foi prejudicado no profissional também. Então, a gente olha tanto o trabalhador quanto as crianças. Quando a gente viu que não dava mais para atender isso... (Entrevista A; 07/08/2013)

Causou-nos estranheza, na análise dos grupos da amostra, a pouca aparição de questões relacionadas à falta de participação das famílias. Somente três dos entrevistados marcaram a opção “baixa participação da família” como situação problemática. Aqui é importante verificar se realmente está se visualizando uma boa participação da família ou se tal participação não está sendo valorizada como importante, sendo assim, a não participação não sendo considerada como um problema para os grupos pesquisados. Contudo, mantendo-se coerentes com a questão apontada, todos os grupos entrevistados afirmam que “os responsáveis podem entrar na instituição”, e que, ainda, “podem ir às salas”. Também receberam respostas unânimes a realização de reuniões coletivas com os responsáveis, com periodicidades variadas, indo desde “quando necessária”, passando por mensal, bimestral e trimestral e indo até quadrimestral. Em contrapartida, no grupo de discussão a ausência de participação das famílias foi um ponto bastante mencionado.

A família hoje, ela deixa totalmente a responsabilidade, seja dela, seja onde ela esteja, na instituição que ela esteja, seja ela na instituição creche, na educação infantil, ou na escola. Toda responsabilidade é..., o papel, essa coisa do educador e o cuidar e essa coisa de todos os pormenores... Fico impressionada, hoje a família não

assume o papel dela. E a gente acaba assumindo esse papel de responsável por todas as etapas das crianças. Não só aquela da educação, saber se portar, saber comer, saber se vestir, de partilhar, solidariedade, a amizade. Tudo isso, acaba a gente tendo que construir junto com a criança. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

A pesquisa citada nos mostra ainda alguns resultados ligados à relação com os pais. Temos assim, que em todos os Ceics “os responsáveis e a equipe compartilham informações relacionadas com a criança”, utilizando para isso diversas táticas: “comunicação informal” (9 Ceics); “reuniões com os pais” (9 Ceics); “materiais com recomendação” (5 Ceics); “boletins informativos” (4 Ceics); “agenda” (3 Ceics); “relatório avaliação” (1 Ceic), “quadro de avisos” (1 Ceic) e “bilhetes” (1 Ceic). Em apenas duas das instituições pesquisadas existe a formalização de “conselhos de pais e responsáveis” e nota-se, pelas respostas, que em cinco dos grupos investigados “os responsáveis se envolvem nas decisões sobre a instituição juntamente com a equipe”. A maioria dos grupos respondeu que “há atividades de interação com ou entre as famílias (visitas, passeios, oficinas, palestras, festas)” (7 Ceics).

Com apenas uma marcação dos entrevistados, ou seja, não sendo de muita relevância na visão dos grupos da amostra, apareceram as seguintes situações: “alta rotatividade de profissionais”; “profissionais não receptivos a novas ideias” e “falta de integração/cooperação dos profissionais”. Com tais repostas, podemos deduzir que os funcionários que atuam nos Ceics possuem um forte sentido de grupo, com boa interação entre eles. Isto também pode ser corroborado na opção “não marcada”, que se referia aos “profissionais não comprometidos”.

Mas, como ali a gente sempre fez um trabalho de formação comunitária, de solidariedade, de procurar trabalhar com os menos favorecidos, eu acho que aquilo entranhou dentro de cada uma delas, que não sai. Elas continuam muito firmes. Pelo contrário, estão buscando mais formação, mais formação para melhor atender as crianças. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Corroborando com o tema acima, a pesquisa nos traz resultados sobre a interação da equipe, que foram respondidos por nove grupos. Buscando-se consenso nas respostas dos grupos pesquisados (onde pelo menos a maioria dos envolvidos de cada Ceic concorda com a resposta), observamos que todos afirmam que “as interações entre a equipe são positivas e contribuem para uma atmosfera de cooperação e apoio” e que “as responsabilidades com as crianças são claramente definidas (cada um cumpre tarefas específicas)”. Temos ainda que, em oito das nove instituições, “existem reuniões periódicas entre a equipe e a direção da instituição” e que “há intervalos para que a educadora fique fora de suas responsabilidades profissionais”.

Outra opção “não marcada” refere-se aos “profissionais com formação inadequada”, que nos remete à outra informação da pesquisa, onde temos que, dos 54 educadores de turma, 38 possuem o Ensino Médio completo, sendo 18 deles concluíram o Curso Médio na modalidade Normal; 14 estão no Ensino Superior (Ensino Superior incompleto); 1 ainda não completou o Ensino Médio; e 1 possui apenas o Ensino Fundamental completo. Apesar dessa situação não estar resolvida (apenas uma parte dos educadores cumprindo a exigência mínima estabelecida pela LDB, qual seja de Ensino Médio na modalidade Normal), tal fato não foi considerado pelos entrevistados como formação inadequada.

Quando a pesquisa referida mostra os dados dos resultados relacionados ao planejamento, observamos que sete, das nove instituições que responderam este quesito, possuem “projeto político pedagógico”, em geral envolvendo os atores da própria instituição (Coordenadores, Professores, Educadores...). Em apenas duas respostas identificamos a participação dos “responsáveis pelas crianças” e de “representantes da comunidade”. Em quatro Ceics o referido projeto é avaliado e atualizado, a maioria com periodicidade anual (3 Ceics). Na maioria dos Ceics, “há reuniões periódicas entre direção e equipe pedagógica para o planejamento da instituição” (8 Ceics), todas realizadas com periodicidade mensal.

Em relação à rotina, a pesquisa aponta que a maioria das instituições “possui procedimentos específicos para o período de adaptação das crianças”, em geral, relacionada ao horário reduzido e/ou presença dos pais (8 Ceics). Em todas as oito instituições que atuam no horário integral investigadas, “o banho nas crianças é dado ao menos uma vez ao dia”. Notamos em duas instituições que cuidados básicos em relação à higiene não são observados, tais como: lavar as mãos das crianças antes e após as refeições e lavar as mãos das crianças após irem ao banheiro. Em seis instituições, “cada criança utiliza sua própria escova de cabelo ou pente”.

Os resultados relacionados aos registros também são mencionados na pesquisa. Em todos os Ceics investigados “há registros sobre as crianças (Ficha de matrícula)” e se verifica a regularidade das vacinações, em cartão de vacinação. Em seis deles, “existe algum tipo de controle de pesagem e medição das crianças para acompanhamento de seu desenvolvimento físico”. Quase todas elas (8 Ceics) possuem relatório de avaliação para cada criança, sendo na maioria (7 Ceics) trimestral. Foi apontado, ainda, que nos locais onde se faz tal registro, “os responsáveis têm acesso ao relatório de avaliação das crianças”.

Por fim, a pesquisa nos dá conta dos resultados relacionados à articulação dos Ceics. Com os dados levantados, temos que em cinco dos nove Ceics “existe uma unidade de saúde, identificada e contatada, como referência para atendimento às crianças”, assim como, “uma

unidade de assistência social”. A mesma quantidade de Ceics respondeu que “há integração da instituição com os demais serviços da comunidade (centros culturais, bibliotecas, escolas etc.)”.

4.2 As perspectivas da Educação Infantil Comunitária na Baixada Fluminense

Traçaremos a perspectiva da EIC a partir dos pontos de vistas tanto das entrevistadas quanto das participantes do grupo de discussão, abarcando ideias de pessoas que atuavam em Ceics que já foram fechados e daqueles que continuam em funcionamento, bem como, levando em conta a origem das “lideranças comunitárias”, ou seja, provenientes de AMs e de instituições religiosas.

Assim, a partir das falas e das experiências de vida dessas pessoas é possível traçarmos algumas possibilidades para o futuro da EIC. Também não se pode esquecer das conquistas conseguidas até o momento, que não deve, de forma nenhuma, ofuscar qualquer perspectiva de futuro desse segmento educacional.

Então, essa visão e também os resultados que a gente conseguiu, as conquistas, que a gente tem muitas. Tanto na política para a Educação Infantil, como no meio de vida e superação da pobreza para o pessoal das creches. Os próprios educadores que muitas vezes não tinham nem o [Ensino] Fundamental e conseguiram estudar o [Ensino] Fundamental, fizeram o [Ensino] Médio, fizeram a Faculdade, muitas fazendo Pós [-Graduação]. (Entrevista A; 07/08/2013)

Diante das dificuldades que passam as instituições que atuam na EIC no momento atual e também pelo cenário legal, em especial, pelo direito subjetivo do acesso das crianças a partir da pré-escola, ou seja, até 2016 todas as crianças de quatro e cinco anos de idade deverão estar frequentando esta etapa da Educação Básica, podemos prever que muitas instituições “cederão” seus espaços para as municipalidades, no intuito da manutenção do atendimento das crianças das comunidades.

[...] Eu acho que a perspectiva de futuro, dentro desses projetos comunitários que a gente toca é..., talvez eu não vá dizer a palavra certa, fechar. Mas, é desocupar o trabalho que a gente está fazendo para que os municípios assumam. É a gente estar construindo para depois ficar desempregada. Porque a gente sabe que, a gente tem consciência, todos nós que fazemos esses projetos comunitários, que procura a remuneração, que aceita a parceria do município que exige carteira assinada, mas não é o município quem assina, quem assina é a instituição. Então, no meu ponto de vista, a gente está construindo, dando continuidade a essa construção, mas para amanhã nós ficarmos de braços cruzados, porque quem vai

assumir futuramente é o governo, o município, é o poder público quem vai assumir. E a gente vai ficar de braços cruzados. Essa é a expectativa para mim. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Essa perspectiva não é visualizada como sendo ruim para as comunidades, apenas deixa um certo mal-estar no sentido dessas iniciativas não terem sido valorizadas durante o seu período de existência.

Por um lado, eu acho até bom, chega de estar fazendo um serviço, uma função, que quem tinha que cumprir era eles. Só que assim, o poder público, no meu ponto de vista, pelo menos se eles valorizassem a luta, a história daquela comunidade que buscou, talvez até a gente não estivesse entregando de mão beijada.

[...] Então, por um lado assim, em termos de parceria com o município eu vejo assim. Por que que eu vejo isso? Porque se a gente vem com 20, 25 anos, com história, começamos do zero, comunitariamente, quando conseguia um *cadinho* assim a gente dividia um *cadinho* para cada um...

[...] A gente já deu muito murro em ponta de faca [...] E a gente vem nessa luta toda. Quer dizer, nesse *cadinho* daqui, *cadinho* dali, a gente conseguiu fazer alguns projetos para umas organizações, tanto a nível do país quanto a nível internacional.

[...] E aí eu acho que futuramente a gente estará chupando dedo, esperando que o governo assuma, pode ser que sim...

Para mim é essa expectativa que eu tenho. Pode ser que eu esteja muito negativa, mas não vou parar por causa disso. No futuro que isso vai ser dominado pelo poder público, e a gente quer que seja administrado pelo poder público, mas que ele respeite aquela instituição que começou o trabalho sério. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Outra visão também captada é mais pessimista, pois acha que poderá acontecer o que já vem acontecendo com várias iniciativas comunitárias, ou seja, simplesmente “fechar as portas” e deixar um grande número de crianças sem atendimento.

Eu acho assim, [...]: se a comunidade, [...] não buscar o seu interesse por essa Educação Infantil, futuramente, como Educação Infantil comunitária, eu não sei se existirá não. Porque eu vejo as pessoas assim... Da parceria, por exemplo, a parceria com a Prefeitura. Então, as pessoas começam a não ter mais aquela responsabilidade. Já pensa mais no monetário, no dinheiro. “Ah, vou trabalhar de carteira assinada, vou ter meu dinheiro”. O que aconteceu aqui, quando entrou a Prefeitura a tomar conta, já começou trazer benefícios da Prefeitura, já mudou totalmente aquela coisa comunitária.

Eu acho que se ficar da maneira que está, essa coisa da comunidade, eu acho que morre. (Entrevista B; 11/08/2013)

Porque lá no nosso lado, [...] a gente também pensa um pouco assim. No final de tudo é fechar também. Porque hoje quem está conosco já tem esse pensamento.

Mas, o que acontece, as nossas creches estão dentro de um pátio da Igreja e é da Diocese, a gente não pode passar para a Prefeitura. E a gente não tem também como conseguir ficar com a estrutura também, com os funcionários, não tem sustentabilidade para isso. O que vai acontecer, vai acabar fechando mesmo...

Porque se passasse para a Prefeitura com as educadoras que estão lá, seria uma coisa. Mas, isso aí eles não fazem. E a gente não pode passar para a Prefeitura também. O prédio é diocesano, aí não pode [...]. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Até mesmo nas instituições mais estruturadas, que não dependem no momento de convênio com a municipalidade, acabam por ter essa visão de fechamento da unidade de EI no futuro, bastando para isso, perderem os apoios que têm no momento.

Eu, apesar de hoje está dentro de um movimento, que é um movimento que deu muita estrutura, para muitas creches comunitárias também [...], mas, eu vejo assim como a A[...] está vendo. [...] Então, eu não vejo, mesmo estando na Fundação, que hoje faço parte de uma fundação, o meu grupo, mas eu não vejo as coisas com segurança. Porque o tempo todo é nos colocado essa questão da visibilidade, de você estar visível, dessa questão da sustentabilidade, que a gente também não tem. [...] Se a Fundação hoje disser que não fica mais com a gente, a gente fecha as portas também. [...] Se eles disserem hoje que não vão mais apoiar a partir de 2014, não vão mais fornecer, dá a nossa sustentabilidade, sustentar o nosso projeto, a gente também fecha as portas. Assim como qualquer um também. Uma creche comunitária também que fecha [...]. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Ao mesmo tempo que essas visões de futuro aparecem, sobressai a dificuldade de parar de vez o trabalho comunitário. Como elas costumam dizer, o trabalho comunitário está no sangue, está entranhado...

[...] Quem entra hoje, no trabalho voluntário mesmo, no trabalho da creche, acaba ficando. Mas em outras que parece que já está no sangue.
Eu fui uma das fundadoras, desde a AM até a creche e teve um período que eu dei uma afastada. [...] Senti que tinha necessidade de apoiar, fazer algumas coisas e tal, mas, como quero te dizer, a coisa está no sangue da gente, você não consegue ficar definitivamente fora.
Eu agora estou cassando sarna para me coçar. [...] Dentro desses dois meses parece que já estou revirando o mundo todo. [...] Esse troço está dentro do sangue da gente. Agora resolvi resgatar a AM. Estou para ficar maluca, atrás de documento [...]. Assim que te digo, está no sangue, não adianta você querer se acomodar. Você quer largar para lá, mas não adianta. A vontade de participar, a vontade de juntar com as pessoas em busca de transformar, a vontade de ver tanto as educadoras quanto as crianças... (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Assim, uma outra perspectiva, talvez mais realista, seja que algumas realmente irão fechar, outras irão continuar o trabalho com a EI, em especial a creche, que ainda não é um direito subjetivo consagrado pelas leis brasileiras, ou seja, os governos, pela premência em universalizar a pré-escola até 2016, devem priorizar o segmento obrigatório em detrimento da obrigação do Estado e do direito da família pelo direito das crianças de zero a três anos.

Além das iniciativas previstas acima, outras instituições irão continuar o trabalho com outras ações na comunidade, ou seja, o trabalho do movimento comunitário não acaba, apenas se adapta às conjunturas que vão surgindo ao longo do tempo.

Olha, eu vejo que, como as políticas foram conquistadas, têm que ser efetivadas. Nós temos realmente um compromisso com o trabalho que a gente faz. E, por conta disso, o financiamento acaba não sendo investido totalmente, no valor pago, no repasse em dia, essas coisas assim. Então, a tendência mesmo, eu vejo que as instituições vão mudar o tipo de trabalho. Fechar ou mudar. Porque não dá para

continuar do jeito que está, eu vejo que, com o tempo, vai ficar muito pouco. (Entrevista A; 07/08/2013)

Quando se busca refletir sobre essas possibilidades, uma gama de ações são pensadas, tais como no depoimento a seguir.

A maioria vai fechar, vão se voltar para as Pastorais, porque tem as Pastorais... Eu fico pensando, quem tem só creche. Quem tem outras atividades vão investir nessas atividades: cursos de informática, cursos profissionalizantes, arte-cultura, biblioteca, reciclagem, coisas assim. Que continue dentro da comunidade, mas que não tenham mais a necessidade de ter a parceria com o poder público. (Entrevista A; 07/08/2013)

Outra opção seria o trabalho socioeducativo em meio aberto com as crianças, no contraturno escolar.

A gente tem várias questões. [...] Mas, o foco não é mais, quer dizer, daqui, se eles decidirem não trabalhar mais, a gente vai ficar só com o trabalho de educação das crianças maiores. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

O trabalho direto com as famílias também foi lembrado, envolvendo, principalmente, a conscientização e projetos de geração de emprego e renda.

[...] Porque para mim para ter um trabalho com êxito, eu gostaria muito de ter um trabalho direto com aquelas mães. [...] Não sei que tipo de trabalho, talvez cooperativa, tem que ser uma coisa onde fique mais, não é só formação. É uma ansiedade grande, ver as necessidades daquelas mães. [...] Muitas, não estou dizendo que são todas, mas têm muitas que não tem. Exemplo, essas eram umas que a gente precisava ajudar, um projeto para trabalhar com essas mulheres, alguma coisa para fazer para elas [...] (Grupo de Discussão; Agosto/2013).

Ressaltamos, ainda, que, nessa investigação sobre as perspectivas da EIC da BF, levamos em conta a advertência de Santos (1987) quando nos diz que “[...] ao falarmos do futuro, mesmo que seja de um futuro que já nos sentimos a percorrer, o que dele dissermos é sempre o produto de uma síntese pessoal embebida na imaginação, no meu caso na imaginação sociológica.” (p. 13)

Apesar das perspectivas aqui levantadas, temos em mente que o futuro ainda é uma incógnita e que as projeções feitas estão dentro de uma conjuntura desfavorável ao desenvolvimento dessas iniciativas, não tanto no cenário jurídico-legal, que permanece abrindo possibilidades, mas mais relacionado ao contexto político da área, que, via de regra, acaba por *criminalizar* essas iniciativas como sendo apenas, nesse período particular do capitalismo, uma forma de privatização do público (PERONI, 2013). Peroni (2013), contudo, tem a clareza de ressaltar que essa relação público-privado não se iniciou no período mencionado, “ao contrário, historicamente foram muito tênues as linhas divisórias entre o

público e o privado em nosso país” (p. 29).

No caso específico da EI, procuramos demonstrar nesta dissertação que a EIC tem uma história e um largo lastro de luta, inclusive, a partir dos movimentos engendrados pela Sociedade Civil, sendo uma das responsáveis pela maior visibilidade da EI na atualidade.

À GUIA DE CONCLUSÃO

“[...] Independentemente de classe social, etnia ou gênero, todos os sujeitos em desenvolvimento são portadores de direitos inalienáveis e intransferíveis. Direitos que devem, democraticamente, ser legitimados, nos diferentes contextos, por meio da sua plena concretização”.

(Vera Maria Ramos de Vasconcellos, 2011)

A trajetória do Movimento Comunitário mostrada nesta dissertação seguiu os pressupostos de Le Goff (2003), para quem “[...] o passado é uma construção e uma reinterpretação constante e tem um futuro que é parte integrante e significativa da história” (p. 25) e não tem a pretensão de ser uma história definitiva, sem erros, pois, “[...] a historiografia surge com sequencia de novas leituras do passado, plena de perdas e ressurreições, falhas de memória e revisões” (*ibid.*, p. 28).

O materialismo histórico, conforme entendimento de Benjamin (1994), nos traz as ferramentas necessárias para a compreensão dos acontecimentos através do tempo. Para ele, o “materialista histórico não pode renunciar ao conceito de um presente que não é transição, mas para no tempo e se imobiliza”. Ele conclui: “porque esse conceito define exatamente *aquele* presente em que ele mesmo escreve a história.” (p. 230)

Ao diferenciar o historicismo do materialismo histórico, Benjamin (1994) exemplifica da seguinte forma: “o historicista apresenta a imagem *eterna* do passado, o materialista histórico faz desse passado uma experiência única.” (p. 230-231)

Assim, abandonamos a ideia comumente presente que os tempos áureos estão no passado e que o presente é sempre o lugar do refluxo. O movimento não é estático, ao contrário, tem uma dinâmica diferenciada de acordo com as conjunturas.

Desta forma, pensar no futuro da Educação Infantil comunitária, do Movimento Comunitário, quiçá de todo o Movimento Social, nos faz pensar na figura trazida por Giddens (1991) sobre a condução do *carro de Jagrená*⁵⁴. Na obra citada, o termo “carro de Jagrená” significa uma alegoria com

[...] uma máquina em movimento de enorme potência que, coletivamente como seres humanos, podemos guiar até certo ponto, mas que também ameaça escapar de nosso

⁵⁴ “O termo vem do hindu Jagannãth, ‘senhor do mundo’, e é um título de Krishna; um ídolo desta deidade era levado anualmente pelas ruas num grande carro, sob cujas rodas, conta-se, atiravam-se seus seguidores para serem esmagados”. (Giddens, 1991, 133)

controle e poderia se espatifar. O carro de Jagrená esmaga os que lhe resistem, e embora ele às vezes pareça ter um rumo determinado, há momentos em que ele guina erraticamente para direções que não podemos prever. A viagem não é de modo algum inteiramente desagradável ou sem recompensas; ela pode com frequência ser estimulante e dotada de esperançosa antecipação. Mas, até onde durarem as instituições da modernidade, nunca seremos capazes de controlar completamente nem o caminho nem o ritmo da viagem. (p. 124)

Ele continua, “não importa o quão bem um sistema é projetado nem o quão eficientes são seus operadores, as consequências de sua introdução e funcionamento, no contexto da operação de outros sistemas e da atividade humana em geral, não podem ser inteiramente previstas.” (p. 135)

Para Giddens (1991) “não podemos nos apoderar da ‘história’ e submetê-la prontamente aos nossos propósitos coletivos. Não podemos controlar a vida social completamente, mesmo considerando que nós mesmos a produzimos em nossas ações.” (p. 136)

Uma teoria crítica para tais questões no tempo atual, para Giddens (1991),

[...] deve ser *sensível sociologicamente* – atenta às transformações institucionais imanescentes que a modernidade abre constantemente para o futuro; [...] deve ser politicamente, na verdade *geopoliticamente, tática*, no sentido de reconhecer que compromissos morais e “boa-fé” podem, em si, ser potencialmente perigosos num mundo de riscos de alta-consequência; [...] deve criar *modelos da sociedade boa* que não se limitam nem à esfera do estado-nação nem somente a uma das dimensões institucionais da modernidade; e [...] deve reconhecer que a *política emancipatória* tem que estar vinculada à política da vida, ou uma *política de auto-realização*.” (p. 138)

Assim, ainda na perspectiva de Giddens (1991), considerando as modalidades de engajamento radical, sejam elas: movimentos trabalhistas, movimentos democráticos e de liberdade de expressão, movimentos pacifistas, movimentos ecológicos ou de contracultura, “[...] com importância difusora na vida social moderna, os movimentos sociais fornecem pautas para potenciais transformações futuras.” (p. 140)

Nesse sentido, a trajetória dos centros e grupos comunitários da BF se insere dentro daquela de outros movimentos sociais urbanos no Brasil. São grupos formados e conduzidos, quase na totalidade, por mulheres que se sensibilizam pelo sofrimento que testemunham, daqueles que vivem realidades semelhantes às suas. Aquelas que se identificam com a *luta*, como costumam dizer, sempre se posicionam marcando a dedicação delas aos projetos, às crianças, às comunidades e conclamam aos demais a se juntarem a elas. A solidariedade é o princípio suleador do investimento destas mulheres na vida comunitária. Uma parcela destas pessoas possui uma forte motivação religiosa e/ou espiritual, que lhes anima e confere a

persistência necessária para atravessar os anos, carregando a bandeira de defesa da educação da criança, como na entrevista a seguir.

Aquilo que falei no início: o trabalho comunitário é movido pela solidariedade, pela afetividade, pela relação de respeito. Porque aqui a gente é ecumênico, de várias instituições, mas a gente senta junta, a gente discute junta, a gente não briga, a gente só briga por coisas que a gente pode ir para frente, o que a gente pode fazer sem explorar, porque não adianta dizer que se trabalha de graça, não é por aí. [...] Então, o que me leva é isso, essa vontade de fazer, essa vontade de estar contribuindo, isso eu vejo em todas elas, então, eu só venho mesmo para somar. (Entrevista A; 07/08/2013)

Embora a bandeira declarada seja esta, o que confere consistência ao movimento é o reconhecimento da criança como um sujeito que necessita ser cuidado, que precisa ser amparado para se dirigir de forma saudável, digna e ética. As crianças que vivenciam a experiência nos espaços de EI, aqui nos referenciando aos Ceics pesquisados, se diferenciam das demais crianças, em especial nos momentos de transição com o Ensino Fundamental.

[...] Porque eles têm um jeito diferente, uma desenvoltura diferente. Muitas escolas até não gostam muito, não. Que a criança passa a ser mais crítica, se ela não gostar de uma coisa ela aponta, ela discute, ela quer discutir: “eu não posso fazer, mas por quê?”. Eu tenho que ter um porquê. Porque tudo a gente tinha uma explicação, tinha um porquê, “não vamos fazer isso, por isso, por isso, por isso”. Esta atividade nós estamos construindo por quê? “Por causa disso, porque vamos fazer isso”. Então, ela começa a perguntar mais, a ser mais crítica, ter criatividade, a querer se envolver, participar das atividades da escola.

[...] É uma maneira de ver o mundo diferente. E muitas vezes até se sentem diferentes também, porque se na creche eles tinham, tudo era conversado, tudo era discutido, as atividades eram distribuídas e todo mundo participava.

Na escola quando eles se deparam, eles se sentam em uma carteira, que eles estão limitados, diretamente olhando para o quadro, para alguma professora, às vezes eles acabam tendo uma certa dificuldade, não porque eles não sabem, mas é por causa do jeito, da diferença. Como é a questão da aprendizagem, como essa questão da interação deles, de estarem juntos, que é totalmente diferente da creche. Eles dividiam tudo, participavam de tudo, partilhavam tudo. [Na escola] é um olhando para cabeça do outro. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Muitos destes grupos iniciaram o trabalho sem apoio governamental e, no decorrer dos anos, têm conquistado esta parceria, o que lhes exigem uma série de condutas, posturas e organização, que por vezes são conflitivas com o modo de ser e de agir acumulado por estes coletivos. Por isto, ainda guardam relações que não são usuais nas relações com instituições governamentais. A informalidade e as relações sustentadas em laços de amizade e de confiança são fortemente valorizadas. Além disto, consideram marcantes a sua diferença com as creches e pré-escolas “do governo”, pois colocam o “apoio social” acima de qualquer coisa, inclusive resistindo aos meses de atrasos nos repasses de verbas por parte de prefeituras, o que lhes compromete os salários e o pagamento das despesas usuais dos centros (luz, telefone, impostos etc.). Não existe diferença neste tipo de comportamento, entre aquelas

creches e pré-escolas que são conveniadas e as que não são; o que chega diretamente às crianças e às famílias é o que deve ser privilegiado.

[...] Pelo menos o que a gente percebe, [...] é que o município deixa muito a desejar [...]. Essas questões estão na lei e está em tudo, mas não vejo o município que abraça o trabalho. [...] O trabalho é como se fosse assim, uma coisinha isolada, uma coisa que é deixada de lado. [...] Mas, o trabalho, com a Educação, principalmente com a EI, dentro do município, eu acho ainda muito restrita. Sem qualidade mesmo.

Não se incentiva. Não se incentiva o educador, o próprio professor, na formação dele. Não se incentiva, seja lá com verba, seja lá com construções de prédios próprios até da Prefeitura, escolas próprias para a EI. E não incentiva muito menos a creche comunitária. Trabalho que estava antes, começou lá atrás, como a creche dela que vai fazer 25 anos. Já era para estar incorporado, já era para estar participando mais ativamente desse trabalho do município e está fora. Por quê? Por que é um trabalho comunitário? Não é porque é um trabalho comunitário, porque, na verdade, dentro do município ainda não se dá valor à EI, da forma que deveria dar. Até o Ensino Fundamental não acho grandes coisas, mas acho que a EI ainda é muito pior. [...] Eles podem levar à sério muitas outras coisas, a EI não [...]. (Grupo de Discussão; 16/08/2013)

Eu concordo plenamente com a fala dela. Existem algumas creches municipais. De qualidade não tem. Em N[...] tem uma, misericórdia, para ter uma vaga... Até mesmo escolas, escolas que atendem a criança na faixa etária de cinco anos você não consegue. Então, para mim, o que a L[...] fala é na íntegra, eu vejo também que a gente na EI é considerada em último lugar. E aí não quero só destacar a EI das crianças de outras creches, mas a gente não pode deixar de colocar como exemplo, porque a do município, professor que está lá, ou é concursado ou é contratado. Então, que atrase o pagamento deles, mas eles recebem, que acho difícil atrasar, com certeza deve sair todo mês. (Grupo de Discussão; Agosto/2013)

Estes grupos representam uma importante alternativa para a sobrevivência e a formação de crianças e famílias, em inúmeros bairros da BF. Em alguns casos, é a única possibilidade que estas pessoas têm de encontrar apoio às suas necessidades. Uma característica importante, presente nestes grupos, embora haja exceções, é que podem se deslocar de seu eixo de trabalho para apoiar um membro da comunidade que necessite de alguma coisa que possa interferir na sua sobrevivência. Ou seja, ações que não são planejadas são colocadas em prática, pois os indivíduos em suas necessidades imprevistas são mais importantes, independente das confusões que isto possa gerar, por exemplo, nas prestações de contas.

Embora estes grupos sejam geradores de inúmeros benefícios em seus locais de inserção, inclusive criando postos de trabalho e renda, encontram muitas dificuldades para assegurar os direitos trabalhistas das educadoras, sem ter sido até o momento encontrada uma solução para resolver esta ambiguidade. Alguns centros, ligados à Igreja Católica, conseguiram avançar neste sentido, criando um hiato entre eles e os demais centros. Isto não os coloca em oposição, pois seguem participando das mesmas lutas e precisam estar atentos à sustentabilidade como os outros, mas já demonstram que é possível conciliar uma estrutura

mais formal e até mesmo hierárquica com a vida comunitária, inseridos nas mesmas lutas e apoiados no mesmo princípio da solidariedade como valor inalienável e na busca da participação dos moradores.

A gente senta aqui, “vamos lá”, “meu processo está assim, mas tem a fulana de tal...”. Isso que é legal, não é porque eu estou resolvida... O outro tem que estar junto. Então, essa busca do tal igual. [...] Então, o que fica é justamente isso: a preocupação, a outra já conseguiu o convênio, mas estou aqui com vocês, se precisar a gente vai fazer... É esse olhar para fora, não só dentro da minha sala, da instituição. Sempre esse olhar envolvendo os outros. O comunitário é “está bom está bom para todo mundo; está ruim, vamos buscar o melhor”. (Entrevista A; 07/08/2013)

De qualquer forma, os princípios e valores presentes em discursos e propostas político-pedagógicas, nem sempre são perseguidos e/ou reproduzidos no cotidiano. É importante reconhecer que os convênios e os apoios de instituições não governamentais exigiram destes grupos uma sistematização que parece não ter sido encarnada ou, se podemos dizer de outra forma, exigem que se sigam planos, regras e normas que nem sempre vão de encontro aos seus anseios, visões e o que julgam ser o essencial. Embora os responsáveis pelos grupos, principalmente eles, declarem que compreendam a necessidade de cumprir estas exigências, não raro percebemos que é a espontaneidade das ações o lugar por onde circulam com maior naturalidade. Além disto, os constantes atrasos no recebimento dos recursos públicos geram muita instabilidade e dificuldade em atender as exigências pactuadas nos convênios, sobretudo, os governamentais.

De fato, embora todas estas características e outras já descritas anteriormente possam estabelecer um eixo comum que identifique estes grupos, ao se perguntar o que faz com que estas mulheres se mobilizem e continuem suas ações de forma individual ou coletiva, a resposta é o desejo de ajudar àqueles que se encontram privados da possibilidade de assegurar sua sobrevivência, que estão expostos a grande sofrimento, ou que estejam ameaçados no presente ou nas perspectivas de futuro, conforme apontam as participantes desta pesquisa.

Além de ter sido coordenadora da Creche [...], também fiz parte da Associação. Há três anos atrás também fiz parte do Posto de Saúde [...], que também foi uma das conquistas da Associação [...]. Eu fiz parte desse posto, trabalhei durante três anos. E aí junto com o povo. A lâmpada quebrou? Eu estou lá correndo atrás para colocar a lâmpada no lugar. Então, eu sempre fiz parte da comunidade, sempre querendo ajudar a comunidade, para poder a gente crescer. O bairro precisa ter muita coisa [...]. (Entrevista B; 11/08/2013)

Agora estou fazendo um curso [...]. Estou toda empolgada, parece que estou começando tudinho, estou feliz da vida. Mas eu estou preocupada. E se terminar esse curso e dizer: “agora você vai ter que coordenar o PDA [Programa de Desenvolvimento de Área], e aí, aonde eu amarrei minha égua?”. Eu não quero, mas, eu não sei, de qualquer maneira alguma coisa vai sair. Eu estou gostando do

curso, estou gostando, vai ter uma assembleia, eu gosto de articular. (Grupo de Discussão; 16/08/2013)

É importante ressaltar que, no caso da EIC, existe uma legislação nacional que dá suporte e traz exigências legais ao atendimento realizado pelas instituições, a partir de políticas, inclusive, gestadas em âmbito federal. Buscar conciliar a realização do atendimento cumprindo os requisitos legais e mantendo vivas as práticas democráticas é um desafio.

Aqui nos ancoramos em Moss (2009), que defende que as práticas democráticas devem ser introduzidas em vários níveis. Para o autor, no nível federal a tarefa

[...] é oferecer uma *estrutura nacional* de direitos, expectativas e valores que expressem objetivos e crenças nacionais democraticamente aceitos; e oferecer as condições materiais para torná-los realidade e para possibilitar que outros níveis executem e pratiquem a democracia. (p. 421)

A estrutura referida acima deve ter os seguintes pressupostos:

[...] direito claro de acesso ao atendimento para crianças como cidadãos [...], um sistema de apoio financeiro que possibilite a todas as crianças exercerem seus direitos; uma declaração clara de que os atendimentos para as crianças pequenas são bens e responsabilidade públicos, não uma mercadoria privada; uma estrutura curricular que defina valores e objetivos amplos, mas permita interpretação local; uma política para a infância totalmente integrada, sob responsabilidade de um departamento de governo; uma força de trabalho bem educada e bem paga para todas as crianças pequenas [...] e práticas ativas para reduzir a pobreza e a desigualdade. (p. 421)

O autor, trazendo para o nível local de governo, nos traz que

[...] as autoridades locais deveriam exercer um papel importante na interpretação de referenciais nacionais, tais como documentos curriculares. [...] Podem afirmar a importância da democracia como valor e apoiar a democracia na creche. [...] Podem também fomentar outras condições favoráveis para a democracia, por exemplo, construindo ativamente a colaboração entre serviços – sob forma de redes, não mercados; ou fornecer um arquivo de documentação [para as instituições de EI] [...] (p. 424).

Para Moss (2009), “é improvável que a instituição de EI como um local para a prática democrática ocorra por acaso. É necessário que haja intenção, uma escolha precisa ser feita, e isso requer condições favoráveis.” (p. 426)

Para o autor

a prática democrática requer que determinados valores sejam compartilhados na comunidade da instituição de EI, por exemplo: [...] respeito à diversidade [...]; reconhecimento de múltiplas perspectivas e paradigmas diversos [...]; acolher a curiosidade, a incerteza e a subjetividade [...]; pensamento crítico [...] (p. 425-426).

Assim, a proposta educativa dos grupos estudados, em regra geral, é pautada no discurso da educação cidadã/cidadania, que prima entre outras coisas pela autonomia dos

envolvidos. Apesar disto, nas práticas pedagógicas observa-se que o conceito de cidadania encontra-se atrelado ao senso comum e não avança no desenvolvimento dos indivíduos como atores que atuam na vida pública, o que faz com que rotinas e planejamentos ainda tenham um cunho muito conservador, em vários locais.

Retomamos, também, a importância da aprovação das Leis regulamentadoras da CF/1988. No estudo desenvolvido por Cury (2002) temos que “hoje, praticamente, não há país no mundo que não garanta em, em seus textos legais, o acesso de seus cidadãos à educação básica [...]” (p. 2). O autor identifica a educação como um direito reconhecido, contudo, segundo ele, “[...] é preciso que ele seja garantido e, para isso, a primeira garantia é que ele esteja inscrito em lei de caráter nacional” (p. 2). Adverte ainda que “[...] a importância da lei não é identificada e reconhecida como um instrumento linear ou mecânico de realização de direitos sociais. [...] Nela sempre reside uma dimensão de luta [...]” (p. 3).

Foi com esse espírito que este trabalho foi construído, buscando relacionar a participação de setores da sociedade civil interessados na melhoria da educação brasileira. Ao nos referenciarmos na trajetória do atendimento à criança pequena no Brasil reconhecemos, somando às conclusões de Nunes, Corsino e Didonet (2011), que as conquistas só foram possíveis graças ao envolvimento de muitas pessoas e instituições que se engajaram nessa luta através do tempo. Os autores nos trazem que “sem o movimento social organizado, não teria sido possível vislumbrar as conquistas hoje alcançadas, na cobertura do atendimento, na elaboração de um currículo para a infância com indicadores de qualidade, no financiamento, nos canais de participação e controle social etc.” (p. 73)

A forma como a EIC é tratada hoje, até mesmo pelos pares, se constitui em um paradoxo, pois, vislumbra-se a importância do movimento comunitário para a configuração atual da EI como primeira etapa da Educação Básica e, ao mesmo tempo, persiste a “demonização” das creches e pré-escolas comunitárias, mesmo tendo um arcabouço jurídico-legal respaldando e com a sua origem ligada a incentivos dados pelos próprios governos, como fartamente descritos em várias partes desta dissertação.

O “discurso” de desqualificação do atendimento na EIC produzido no âmbito mais geral acaba por ser incorporado pelos municípios, que, via de regra, o repete nos momentos de negociação dos convênios, como se tivesse fazendo um favor ou tratando como uma benesse do poder público. Nesse contexto, os convênios acabam sendo feitos de forma precária, com baixo valor de repasse de recursos e sem nenhuma preocupação com a sua regularidade.

Muitas vezes não se dão conta do baixo atendimento desse segmento educacional, que, como foi verificado neste trabalho, atende uma parcela mínima das crianças que legalmente

deveriam estar sendo atendidas pelas municipalidades. Só para exemplificar, relembramos que a BF, em 2010, atendia menos de 9% das crianças de 0 a 3 anos de idade em creche, com vários de seus municípios com atendimentos ainda menores, tais como: Nova Iguaçu (3,92%), Queimados (2,12%) e Japeri (0,34%). Também em relação à pré-escola, que legalmente deverá ser universalizada até 2016, a BF atendia em torno de 50% das crianças de 4 e 5 anos, em 2010, com diversos municípios abaixo desse atendimento, tais como: Belford Roxo (47,05%), Nova Iguaçu (44,91%) e Duque de Caxias (43,28%).

É importante salientar que as percentagens mencionadas acima incluem o atendimento das instituições privadas e, dentre elas, as que são sem fins lucrativos, que necessitam do apoio do poder público, via convênios, para manter o seu trabalho, que em geral são dirigidas às populações da periferia urbana, com menor poder aquisitivo. Ou seja, a extinção dos convênios, como desejam muitos, diminuiria ainda mais o acesso das crianças na Educação Infantil.

Outra falácia comumente direcionada à EIC é que os governos buscam a ampliação do atendimento por meio de convênios. Pelo menos na realidade estudada esse é um fato que não encontra respaldo, pois, conforme verificamos tendo como referência o Nucrep, menos da metade dos Ceics que atuavam na EIC continuam em funcionamento na atualidade. Ou seja, na prática aconteceu o contrário, esses Centros foram fechados sem, contudo, serem construídas unidades públicas em seu lugar, levando ao decréscimo do atendimento dessa parcela de população.

Ressaltamos que somos defensores do princípio da verba pública para a educação pública e da educação pública, gratuita e de qualidade para todos, em todas as etapas, níveis e modalidades. Contudo, pelos dados nacionais, regionais e locais, ainda existe uma grande lacuna entre a demanda de vagas para a EI e as vagas disponibilizadas pelo poder público.

Desta forma, ainda se faz necessária a realização de convênios com as instituições sem fins lucrativos até que o poder público consiga atender a demanda manifesta por creche e o atendimento obrigatório da etapa da pré-escola, pois, caso contrário, corre-se o risco de diminuir ainda mais o acesso de crianças à esse segmento educacional.

Assim, por mais que tenhamos avançado, ainda temos um longo caminho a percorrer na efetivação de uma EI para todos. A trajetória da EIC e os desafios apontados nesta dissertação fazem parte de um movimento vivo, onde, em especial, as mulheres das comunidades iniciaram os trabalhos sem grandes pretensões, mas que viram seus sonhos e desejos se transformarem em uma bandeira de luta, hoje elevada a um tema prioritário da agenda nacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABONG. ONGs, conselhos paritários de gestão e democratização do espaço público: sociedade civil enfrenta desafios para atuar nos conselhos paritários de gestão e consolidar democracia. In **Fax Abong**, São Paulo, 1997.

ALVES, José Cláudio Souza. **Dos barões ao extermínio**: uma história da violência na Baixada Fluminense. Duque de Caxias, RJ: APPH, CLIO, 2003.

AMORIM, Marília. **O pesquisador e seu outro**: Bakhtin nas ciências humanas. São Paulo: Musa, 2001.

ANDERSON, Gary L.; HERR, Kathryn. El docente-investigador: la investigación-acción como una forma válida de generación de conocimientos. In SVERDLICK, Ingrid *et al.* **La investigación educativa**: una herramienta de conocimiento y de acción, 1ª. ed. – Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico, 2007.

ARRETCHE, Marta. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação e Sociedade**, Campinas, V. 23, n. 80, setembro/2002, p. 25-48.

AZEVEDO, Ewerson Cláudio. **Assim se passaram [aqueles] dez anos**. Rio de Janeiro, s/ed., 1988 (mimeo).

BENJAMIN, Walter. **Magia e técnica, arte e política**: ensaios sobre literatura e história da cultura. Tradução Sergio Paulo Rouanet; prefácio Jeanne Marie Gagnebin. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BOSI, Ecléa. **Memória e sociedade**: lembranças de velhos. 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

BOURDIEU, Pierre; CHAMBOREDOM, Jean-Claude; PASSERON, Jean-Claude. Introdução (Epistemologia e Metodologia). In: **Ofício de sociólogo**: a metodologia da pesquisa na sociologia. 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm>, acesso em 05/03/2012.

_____. **Decreto Nº. 6.253, de 13 de novembro de 2007.** Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei nº. 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Decreto/D6253.htm>, acesso em 05/03/2012. 2007b.

_____. **Emenda Constitucional Nº. 59, de 11 de novembro de 2009.** Acrescenta § 3º. ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º. do art. 211 e ao § 3º. do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm>, acesso em 05/03/2012.

_____. **Lei Nº. 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o ECA e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>, acesso em 05/03/2012.

_____. **Lei Nº. 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>, acesso em 07/07/2012.

_____. **Lei Nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>, acesso em 05/03/2012.

_____. **Lei Nº. 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. 2001. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>, acesso em 23/03/2012.

_____. **Lei Nº. 11.494, de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm>, acesso em 05/03/2012. 2007a.

_____. **Lei Nº. 12.695, de 25 de julho de 2012.** Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas; altera a Lei nº. 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir os polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil na assistência financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola; altera a Lei nº. 11.494, de 20 de junho de 2007, para contemplar com recursos do Fundeb as instituições comunitárias que atuam na educação do campo; altera a Lei nº. 10.880, de 9 de junho de 2004, para dispor sobre a assistência financeira da União no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos; altera a Lei nº. 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12695.htm>, acesso em 20/10/2012. 2012a.

_____. **Lei Nº. 12.796, de 04 de abril de 2013.** Altera a Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Disponível em: <<http://www.legisweb.com.br/legislacao/?legislacao=253025>>, acesso em 05/05/2013. 2013a.

_____. **Medida Provisória Nº. 562, de 20 de março de 2012.** Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas, altera a Lei nº. 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir os polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil na assistência financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola, altera a Lei nº. 11.494, de 20 de junho de 2007, para contemplar com recursos do Fundeb as instituições comunitárias que atuam na educação do campo, altera a Lei nº. 10.880, de 9 de junho de 2004, para dispor sobre a assistência financeira da União no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Mpv/562.htm>, acesso em 20/10/2012. 2012b.

_____. Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº. 8.036, de 2010 – Plano Nacional de Educação. **Relatório Final do Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado na Câmara dos Deputados**, 26/06/2012. 2012c.

_____. MEC/MF. **Portaria Interministerial nº. 1.360A**, de 19 de novembro de 2012. Define e divulga os parâmetros anuais de operacionalização do Fundeb para o exercício de 2013. 2012d.

_____. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea. Pnad 2009 – primeiras análises: situação da educação brasileira – avanços e problemas. **Comunicados do Ipea**, n. 66, 18 de novembro de 2010. 2010a.

_____. Ministério de Educação. **Documento Final**. Conae. 2010. Disponível em: <http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf >, acesso em 14/07/2012. 2010b.

BRAVO, Maria Inês Souza *et al.* Lutas pela saúde da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. In: BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. **Luta pela saúde na Região Metropolitana do Rio de Janeiro**. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2006a.

_____. Conselhos e comissões de políticas e direitos existentes no estado do Rio de Janeiro. In: BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. **Luta pela saúde na Região Metropolitana do Rio de Janeiro**. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2006b.

BULCÃO, Irene; NASCIMENTO, Maria Livia do. O Estado protetor e a “proteção por proximidade”. In: NASCIMENTO, Maria Livia do (Org.). **Pivetes: a produção de infâncias desiguais**. Niterói: Intertexto; Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 2002.

CARVALHO, Isabel; STEPHANOU, Luís. **Movimentos sociais, sociedade e terceiro setor. Curso de Especialização em Gestão Social**. Disciplina: Sociedade Civil e Gestão das Organizações da Sociedade Civil. Cead/UFRGS, maio-junho 2005. Disponível em: <www.ea.ufrgs.br/pos_graduacao/.../CEAD%20UFRGS%201.ppt>, acesso em 22/01/2012.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2003, 4a. Ed.

CIVILETTI, Maria Vitória Pardal. **O cuidado às crianças pequenas no Brasil escravista**. São Paulo, Caderno de Pesquisa, Fundação Carlos Chagas, n. 76, fevereiro 1991, p. 31-40 (texto 4).

COSTA, Nilson Rosário. **Transição e movimentos sociais: contribuição ao debate da reforma sanitária**, Cad. Saúde Pública vol. 4 n.º. 2, Rio de Janeiro April/June, 1988.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, São Paulo, jul. 2002.

_____. Políticas Públicas de educação e desigualdade. In: FÉRES, Maria José Vieira *et al.* **Textos complementares para formação de gestores**. Brasília: Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem Urbano, 2008.

DIDONET, Vital. **Comentários sobre a Lei n.º. 12.796, de 4 de abril de 2013, que altera e acrescenta dispositivos à LDB**. Brasília-DF: Rede Nacional Primeira Infância, 2013 (mimeo).

DEMO, Pedro. **Riscos e desafios de processos participativos**. Brasília: Iplan/CPR, 1984.

_____. **Introdução à metodologia da ciência**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1985.

DIAS, José Fernandes. **O que é o neoliberalismo? Elementos fundamentais para uma análise crítica**. Rio de Janeiro, s/ed., 1997 (mimeo).

DIAS, Solange Gonçalves. **Reflexões acerca da participação popular**. S/Loc., Integração, n. 48, Ano XIII, janeiro/fevereiro/março 2007.

FAMERJ – Federação das Associações de Moradores do Estado do Rio de Janeiro. **Afiliados**. Disponível em: <<http://www.famerj.com.br/index.php/afiliados>>, atualizado em 07/06/2010, acesso em 20/02/2012.

FARIAS, Luís Otávio (Consultor). **Diagnóstico das Condições Sócio-Econômicas e da Gestão Pública dos Municípios da Baixada Fluminense**. Rio de Janeiro e Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação Departamento de Avaliação e Monitoramento, 2005.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues; SUSIN, Maria Otília Kroeff. Expansão da educação infantil através da parceria público-privada: algumas questões para o debate (quantidade versus qualidade no âmbito do direito à educação). In: PERONI, Vera Maria Vidal (Org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação**. Brasília: Liber Livro, 2013.

FREIRE, Adriani Pinheiro e SIMÕES, Marinêz (Coord.). **Diagnóstico de creches e pré-escolas da Baixada Fluminense**. Rio de Janeiro: Fundação Fé e Alegria do Brasil/Nucrep, 2001.

GATTI, Bernardete Angelina. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. Brasília: Plano Editora, 2002 (Série Pesquisa em Educação).

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Editora Unesp, 1991.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo de. Perspectivas e desafios no debate sobre o financiamento e gestão da educação: da Conae a um novo PNE. **Educação e Sociedade**, Campinas, V. 31, n. 112, p. 789-807, jul.-set. 2010

HÖFLING, Eloísa Martins. Estado e políticas (públicas) sociais. In: **Caderno Cedex**, ano XXI, n.º. 55, novembro/2001.

JACOBI, Pedro Roberto. Movimentos sociais e Estado: efeitos políticos-institucionais da ação coletiva. In: Costa, Nilson do Rosário *et al.* **Demandas populares, políticas públicas e saúde**: volume II. movimentos sociais e cidadania. s.l, Vozes, 1989. p.13-35.

KUHLMANN JUNIOR, Moysés. Instituições pré-escolares assistencialistas no Brasil (1889-1922). São Paulo, **Caderno de Pesquisa**, Fundação Carlos Chagas, n. 78, agosto 1991.

_____. Histórias da educação infantil brasileira. **Revista Brasileira de Educação**, n.º. 14, Mai/Jun/Jul/Ago, 2000.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1991.

LE GOFF, Jacques. **História e memória**. Tradução Bernardo Leitão *et al.* – 5ª. ed. Campinas – SP: Editora da Unicamp, 2003.

LEMOS, Chélen Fischer de; SERRA, Rodrigo Valente. **Opulência e crise**: uma análise da relação entre os ciclos econômicos e a construção do espaço de Nova Iguaçu. Seminário: Baixada Fluminense: Povo Cultura e Poder. Nova Iguaçu: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal / IPPUR / UFRJ / FASE, 1995.

LESBAUPIN, Ivo. **Movimentos populares e a conquista do espaço urbano**, Revista sobre Desarrollo Sustentable “vinculando.org”. Agosto, 2005. Disponível em: <http://vinculando.org/brasil/movimentos_populares.html>, acesso em 22/01/2012.

LIMA, Marcos Rangel de. **Desigualdades socioespaciais no município de Duque de Caxias, RJ**: uma abordagem interescalar. Dissertação de Mestrado, Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística/Escola Nacional de Ciências Estatísticas, 2010.

LINHARES, Célia. Professores entre reformas escolares e reinvenções educacionais. In: LINHARES, Célia. **Os professores e a reinvenção da escola**: Brasil e Espanha. São Paulo: Cortez, 2001.

LOPES, Artur Sérgio. **Baixada Fluminense – do lugar do sujeito à atomização social**: uma reflexão sobre o refluxo dos movimentos sociais a partir da experiência do Conselho Comunitário do Jardim Gláucia. Dissertação de Mestrado, Niterói: Curso de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense, 2001.

LOSACCO, Silvia. **A institucionalização de crianças e adolescentes ao longo da história**. Portal Pró-Menino. 9/9/2011

MAB – Federação de Associações de Bairros de Nova Iguaçu. **Projeto capacitação de lideranças**, 1999.

MANDELLI, Mariana; ALVAREZ, Luciana. **Aluno com 6 anos até dezembro poderá entrar no fundamental**. O Estado de S. Paulo, 10 de julho de 2010.

MARTINS, José de Souza. **O poder do atraso**: ensaios de sociologia da história lenta. São Paulo: Editora Hicitec, 1994.

MOSS, Peter. Introduzindo a política na creche: a educação infantil como prática democrática. In: **Psicologia USP**, São Paulo, julho/setembro, 2009, 20(3), p. 417-436.

NAGLE, Jorge. **Educação e sociedade na Primeira República**. – 2. ed. –, Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

NETO, Agostinho. **Poemas de Angola**. Rio de Janeiro: Codecri, 1979

NUNES, Maria Fernanda Rezende; CORSINO, Patrícia; DIDONET, Vital. **Educação Infantil no Brasil**: primeira etapa da educação básica. Brasília: Unesco, Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica, Fundação Orsa, 2011.

PACHECO, Helder. A cidade é um sentimento. In: REDIN, Euclides; DIDONET, Vital. **Políticas públicas para a cidade na perspectiva da infância: a cidade que acolhe as crianças**, recebido em e-mail da RNPI em 08/03/2012.

PERONI, Vera Maria Vidal. A privatização do público: implicações para a democratização da educação. In: PERONI, Vera Maria Vidal (Org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado**: implicações para a democratização da educação. Brasília: Liber Livro, 2013.

PESSOA, Fernando. Tabacaria. In: **O eu profundo e os outros eus**: seleção poética; seleção e nota editorial de Afrânio Coutinho. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

PINHEIRO, Diógenes; ESTEVES, Luiz Carlos Gil. **Demandas educacionais dos jovens brasileiros**: alguns indicativos da 2ª Conferência Nacional de Juventude. Rio de Janeiro: s/ed., s/d. (mimeo).

PORTO, Hélio Ricardo Leite. **Saneamento e cidadania**: trajetórias e efeitos das políticas públicas de saneamento na Baixada Fluminense. Tese de Mestrado. Rio de Janeiro: UFRJ/Ippur, 2001.

PUC; UNIRIO; ASPAS. **Pesquisa de avaliação diagnóstica**. Programa de Formação, Supervisão e Avaliação em Escolas Comunitárias de Educação Infantil em Municípios da Baixada Fluminense. Agosto/2012.

RAICHELLIS, Raquel. **Breve história do serviço social no Brasil**. Textos publicados originalmente na Agenda CFSS, 2006. Disponível em: <<http://web.intranet.ess.ufrj.br/dokuwiki/doku.php?id=servicosocial:servicosocial>>, acesso em 20/01/2012.

REVISTA HISTEDBR ON-LINE. Campinas, n. especial, Documento: **Manifesto dos Educadores: mais uma vez convocados**. Ago 2006. p. 205-220.

RIO DE JANEIRO. FUNDAÇÃO PARA A INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA FIA. **História e Programas**. www.fia.rj.gov.br.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências**. Porto, Portugal: Edições Afrontamento, 1987. Versão ampliada da Oração de Sapiência proferida na abertura solene das aulas da Universidade de Coimbra no ano letivo de 1985/86.

SANTOS, Ana Lúcia Félix dos; AZEVEDO, Janete Maria Lins de. A pós-graduação no Brasil, a pesquisa em educação e os estudos sobre a política educacional: os contornos da constituição de um campo acadêmico. **Revista Brasileira de Educação**, v. 14, n. 42, set./dez. 2009.

SANTOS, Edson Cordeiro dos. **A periferia da periferia**: estudo do (e para o) loteamento Parque Todos os Santos (Nova Iguaçu - RJ), sob uma perspectiva Interdisciplinar. Monografia Especialização. Rio de Janeiro: Departamento de Ciências Sociais do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Curso de Especialização em Sociologia Urbana, 1997.

_____. **A situação das cidades do estado do Rio de Janeiro: primeiros resultados do Censo 2010**. Rio de Janeiro: Solidariedade França-Brasil - SFB/Grupo de Pesquisa Educação Infantil e Políticas Públicas – Greipp/Unirio, 2012.

SANTOS, Edson Cordeiro dos; ZUIM, Regina Célia Brazolino. **A identidade do movimento comunitário: o caso da educação infantil e da saúde comunitária na Baixada Fluminense**. Rio de Janeiro: Solidariedade França-Brasil, 2009 (mimeo).

SANTOS, Eva Teresinha dos; RAMOS, Luciano França. O processo formativo de lideranças sociais e políticas na Baixada Fluminense – Duque de Caxias e Nova Iguaçu. In: BROSE, Markus. **Liderança para democracia participativa: experiências a partir da teologia da libertação**. Goiânia: Ed. da UCC, 2008.

SANTOS, Mauro Rego Monteiro dos. Conselhos municipais: desafios e possibilidades na democratização da gestão municipal (parte I). In **Políticas públicas e gestão local: programa intedisciplinar de capacitação de conselheiros**, Rio de Janeiro, Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal – Ippur/UFRJ-Fase, s/d. (a) (mimeo).

_____. Conselhos municipais: desafios e possibilidades na democratização da gestão municipal (parte II). In **Políticas públicas e gestão local: programa intedisciplinar de capacitação de conselheiros**, Rio de Janeiro, Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal – Ippur/UFRJ-Fase, s/d. (b) (mimeo).

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

SCHEINVAR, Estela. Idade e proteção: fundamentos legais para a criminalização da criança, do adolescente e da família (pobres). In: NASCIMENTO, Maria Livia do (Org.). **Pivetes: a produção de infâncias desiguais**. Niterói: Intertexto; Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 2002.

SCHMIDT, João Pedro (Organizador). **Instituições comunitárias: instituições públicas não-estatais**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doniselli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Percival Tavares da. **Origem e trajetória do Movimento Amigos de Bairros em Nova Iguaçu (MAB 1974/1992)**. Dissertação de Mestrado. Fundação Getúlio Vargas/Instituto de Estudos Avançados em Educação: Rio de Janeiro, 1993.

SOUZA, Sonali Maria de. **Da laranja ao lote**: transformações sociais em Nova Iguaçu. Dissertação de Mestrado, Rio de Janeiro: Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional/UFRJ, 1992a.

_____. **De laranjais e loteamentos**: notas para uma reflexão sobre os efeitos dos loteamentos em Nova Iguaçu. II Encontro Sobre Educação e Meio Ambiente na Baixada Fluminense, Duque de Caxias: Univerta/Fase, 1992b (mimeo).

SOUZA, Rainer. **Governo de Luiz Inácio Lula da Silva**. <<http://www.brasilecola.com/historiab/governo-luis-inacio-lula-da-silva.htm>>, acesso em 22/01/2012.

SUSIN, Maria Otília Kroeff; PERONI, Vera Maria Vidal. A parceria entre o poder público municipal e as creches comunitárias: a educação infantil em Porto Alegre. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBPAE**, v. 27, n. 2, mai./ago. 2011, p. 185-201.

VASCONCELLOS, Vera Maria Ramos de. Apresentação. In: VASCONCELOS, Vera Maria Ramos de (Org.), **Educação da infância: história e política**. Niterói: Ed. da UFF, 2011, 2.ed.

UOL EDUCAÇÃO. Educador brasileiro Anísio Teixeira. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/biografias/anisio-teixeira.jhtm>>, acesso em 05/10/2013.

WELLER, Wivian. Grupos de discussão: aportes teóricos e metodológicos. In WELLER, Wivian; PFAFF, Nicolle. **Metodologia da pesquisa qualitativa em educação**: teoria e prática. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

YOUNES IBRAHIM, Suzete. **O amanhã que a gente tece**: práticas em educação infantil comunitária na Baixada Fluminense. Rio de Janeiro: Solidariedade França-Brasil, 2012.

ANEXO I

Questionário e Tópico-Guia do Grupo de Discussão



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Centro de Ciências Humanas e Sociais - CCH
Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado

Prezada Educadora [...],

Atualmente estou cursando o Mestrado em Educação pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – Unirio, e tenho como tema de dissertação “a Educação Infantil e o Movimento Comunitário na Baixada Fluminense – RJ”.

Na delimitação do trabalho de campo utilizei como amostra, para traçar o perfil do município de Nova Iguaçu, Ceics que participam ou participaram do “Programa de Formação, Supervisão e Avaliação em Escolas Comunitárias de Educação Infantil em Municípios da Baixada Fluminense”, desenvolvido pela Pontifícia Universidade Católica (PUC-Rio) e Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio), em parceria com a Ação Social Paulo VI (Aspas), a partir da “Pesquisa de avaliação diagnóstica” (PUC; UNIRIO; ASPAS, 2012) e outras lideranças que estavam no início deste Movimento.

Para aprofundar as questões suscitadas pelo citado documento, desejo fazer um trabalho de “grupo de discussão” com educadoras e lideranças da Baixada dos Ceics da amostra.

Nesse sentido, gostaria de convidá-la para participar com as demais pessoas citadas de um momento de discussão, com o objetivo de melhor conhecer as perspectivas da Educação Infantil comunitária. O encontro será no dia __ de _____ de 2013, às __h, no(a) _____ . Para a organização do encontro, necessito que você faça a sua confirmação.

Para agilizar, envio, em anexo, um questionário sobre o perfil dos participantes, que solicito a entrega no dia do encontro.

Informo, ainda, que os dados coletados serão analisados e utilizados na redação da dissertação citada, sendo garantido tanto o anonimato como o sigilo dos respondentes.

Desde já, obrigado por sua colaboração.

Questionário

O presente questionário, parte integrante do Grupo de Discussão com lideranças da Educação Infantil comunitária da Baixada Fluminense – RJ, tem como objetivo coletar dados relacionados ao perfil socioeconômico e cultural das lideranças comunitárias que participam do estudo. Para cada aspecto avaliado, preencha o campo correspondente à resposta que você considera mais adequada.

A sua colaboração, ao preencher este questionário, será de grande valia para o êxito do estudo e para o conhecimento do perfil das pessoas que atuam na Educação Infantil comunitária da Baixada Fluminense. Esclareço que não existe identificação do respondente, interessando-me as informações prestadas.

1) Idade: _____

2) Como você se considera?

Branca.

Parda.

Preta.

Amarela.

Indígena.

Outra. Qual? _____.

3) Das opções abaixo, assinale a que melhor descreve o seu nível máximo de escolaridade até a graduação.

Menos que o 2º. segmento do Ensino Fundamental (antigo 1º. grau – 5ª a 8ª série).

Menos que o Ensino Médio (antigo 2º. grau).

Ensino Médio – Magistério/Curso Normal (antigo 2º. grau).

Ensino Médio – Outros (antigo 2º. grau).

Ensino Superior – Pedagogia.

Ensino Superior – outras Licenciaturas.

Ensino Superior – Escola Normal Superior.

Ensino Superior – Outros. Qual? _____.

4) Há quantos anos você obteve o nível de escolaridade assinalado anteriormente?

- Há 2 anos ou menos.
- De 3 a 7 anos.
- De 8 a 14 anos.
- De 15 a 20 anos.
- Há mais de 20 anos.

5) Caso tenha Curso Superior, em que tipo de instituição você estudou? Se você estudou em mais de uma instituição, assinale aquela em que obteve o seu título profissional.

- Pública federal.
- Pública estadual.
- Pública municipal.
- Privada.
- Não se aplica.

6) Caso tenha Curso Superior, de que forma você o realizou?

- Presencial.
- Semi-presencial.
- A distância.
- Não se aplica.

7) Caso tenha realizado Curso de Pós-Graduação, indique o de mais alta titulação.

- Atualização (mínimo de 180 horas), concluído.
- Atualização (mínimo de 180 horas), cursando.
- Especialização (mínimo de 360 horas), concluído.
- Especialização (mínimo de 360 horas), cursando.
- Mestrado, concluído.
- Mestrado, cursando.
- Doutorado, concluído.
- Doutorado, cursando.
- Não se aplica.

8) Caso tenha feito Curso de Pós-Graduação, indique qual a área temática do Curso assinalado acima.

- () Educação, enfatizando Gestão e Administração escolar.
 () Educação, enfatizando a área pedagógica.
 () Educação, outras ênfases. Qual? _____.
 () Outras áreas que não a Educação. Qual? _____.
 () Não se aplica.

9) Você participou de alguma atividade de formação continuada (atualização, treinamento, capacitação etc.) nos últimos 5 anos?

- () Sim.
 () Não. (Passe para a questão 11).

10) Em caso positivo para a resposta acima, complete o quadro abaixo.

Formação	Carga Horária	Instituição que ministrou	Ano

11) Qual o seu salário bruto (soma de tudo que você ganha no Ceic).

- () Nenhum.
 () Até ½ Salário Mínimo (Até R\$ 339,00).
 () De ½ a 1 Salário Mínimo (De R\$ 340,00 a 678,00).
 () De 1 a 2 Salários Mínimos (De R\$ 679,00 a R\$ 1.356,00).
 () De 2 a 5 Salários Mínimos (De R\$ 1.357,00 a R\$ 3.390,00).
 () de 5 a 10 Salários Mínimos (De R\$ 3.391,00 a R\$ 6.780,00).
 () Mais de 10 Salários Mínimos (Mais de R\$ 6.780,00)

12) Qual a sua renda familiar bruta?

- () Nenhum.
- () Até ½ Salário Mínimo (Até R\$ 339,00).
- () De ½ a 1 Salário Mínimo (De R\$ 340,00 a 678,00).
- () De 1 a 2 Salários Mínimos (De R\$ 679,00 a R\$ 1.356,00).
- () De 2 a 5 Salários Mínimos (De R\$ 1.357,00 a R\$ 3.390,00).
- () de 5 a 10 Salários Mínimos (De R\$ 3.391,00 a R\$ 6.780,00).
- () Mais de 10 Salários Mínimos (Mais de R\$ 6.780,00)

13) Além do trabalho no Ceic, você exerce outra atividade que contribui para a sua renda pessoal?

- () Sim, na área de Educação. Qual atividade? _____.
- () Sim, fora da área de Educação. Qual atividade? _____.
- () Não.

14) Há quanto tempo você trabalha na Educação Infantil comunitária? _____.

Tópico-Guia do Grupo de Discussão

Tema: Educação Infantil comunitária da Baixada Fluminense – RJ.

Conceito: Perspectivas dos sujeitos que atuam na Educação Infantil comunitária.

Sujeitos da pesquisa: lideranças que atuam na Educação Comunitária no município de Nova Iguaçu.

O que se pretende coletar: as perspectivas do atendimento da Educação Infantil comunitária.

Método/Técnica: Grupo de Discussão

Instrumento: Tópico-Guia

Perguntas da Pesquisa:

- Vocês poderiam falar um pouco sobre os seus grupos? Como surgiram? Quando surgiram?
- Como se deu a sua escolha pela atuação na Educação Infantil comunitária?
- Como vocês veem o atendimento da Educação Infantil na cidade de Nova Iguaçu?
- Caso vocês fossem uma autoridade pública (Por exemplo: Secretário Municipal de Educação), que avaliação vocês fariam do atendimento da Educação Infantil comunitária?
- Como vocês veem o futuro da Educação Infantil comunitária (perspectivas)?

ANEXO II

Quadro: Distribuição dos prefeitos da Baixada Fluminense, de 1982 à 2012, considerando os partidos e o tempo de mandato

Belford Roxo			
Eleição	Prefeito	Partido	Mandato
1992	Jorge Júlio da Costa dos Santos (Joca)	PL	1993-1995
	Ricardo Meirelles Gaspar	PSDB	1995
	Mair de Vasconcelos Rosa	PDT	1995-1996
1996	Maria Lúcia Netto dos Santos	PPB	1997-2000
2000	Waldir Zito	PPS	2001-2004
2004	Maria Lúcia Netto dos Santos	PMDB	2005-2008
2008	Alcides de Moura Rolim Filho	PT	2009-2012
2012	Adenildo Braulino dos Santos (Dennis Dauttmam)	PCdoB	2013-
Duque de Caxias			
1982	Juberlan de Oliveira	PDT	1985-1988
1988	Hydekel de Freitas Lima	PDS	1989-1990
	José Carlos Lacerda	PFL	1990-1992
1992	Moacir Rodrigues do Carmo	PFL	1993-1996
1996	José Camilo Zito dos Santos Filho	PSDB	1997-2000
2000	José Camilo Zito dos Santos Filho	PSDB	2001-2004
2004	Washington Reis de Oliveira	PMDB	2005-2008
2008	José Camilo Zito dos Santos Filho	PSDB	2009-2012
2012	Alexandre Cardoso	PSB	2013-
Guapimirim			
1992	Nelson Costa Mello (Nelson do Posto)	PL	1993-1996
	Sergio Mauro Lima Fares	N/I	1996-
1996	Ailton Rosa Vivas	PFL	1997-2000
2000	Ailton Rosa Vivas	PL	2001-2004
2004	Nelson Costa Mello (Nelson do Posto)	PMDB	2005-2008
2008	Renato Costa Mello Júnior (Júnior do Posto)	PTC	2009-2012
	Marcos Aurélio Dias	PSDC	2012-
2012	Marcos Aurélio Dias	PSDC	2013-
Itaguaí			
1982	Abeilard Goulart de Souza	PMDB	1982-1983
	Anistácio Garcia Rodrigues (Jairo Barbeiro)	N/I	1983
	Otoni Rocha	N/I	1983-1988
1988	Abeilard Goulart de Souza	PMDB	1989-1991
	Saulo Severino Campos de Farias	N/I	1991-1992
1992	Benedito Marques Amorim	PDT	1993-1996
1996	José Sagário Filho	PSDB	1997-2000
2000	José Sagário Filho	PSDB	2001-2004
2004	Charles Bussato Júnior (Charlinho)	PFL	2005-2008
2008	Charles Bussato Júnior (Charlinho)	PMDB	2009-2012
2012	Luciano Carvalho Mota	PSDB	2013-
Japeri			
1992	Carlos Moraes Costa	PDT	1993-1996
1996	Luiz Barcelos Vasconcelos	PMDB	1997-2000
2000	Carlos Moraes Costa	PDT	2001-2004
2004	Bruno Silva dos Santos (Pastor Bruno)	PSDB	2005-2008
2008	Ivaldo Barbosa dos Santos (Timor)	PSDB	2009-2012
2012	Ivaldo Barbosa dos Santos (Timor)	PSD	2013-

Magé			
1982	Renato Cozzolino	PSC	1983-1986
	Ademir Ullmann	PSC	1986-1988
1988	Renato Cozzolino Sobrinho	PL	1989-1992
1992	Charles Cozzolino	PSDB	1993-1995
	Ubiraci Pereira (Bira)	N/I	1995-1996
1996	Nelson Costa Mello (Nelson do Posto)	PL	1997-2000
2000	Narriman Zito	PT	2001-2004
2004	Núbia Cozzolino	PMDB	2005-2008
2008	Núbia Cozzolino	PMDB	2009-2010
	Rozan Gome	PSL	2010
	Anderson Cozzolino	PR	2011
	Nestor Vidal	PMDB	2011-2012
2012	Nestor Vidal	PMDB	2013-
Mesquita			
2000	José Montes Paixão	PDT	2001-2004
	Framínio Aristides Gonçalves	PDT	2004-
2004	Artur Messias da Silveira	PT	2005-2008
2008	Artur Messias da Silveira	PT	2009-2012
2012	Rogelson Sanches Fontoura (Gelsinho Guerreiro)	PSC	2013-
Nilópolis			
1982	Miguel Abrahão David	PDS	1983-1988
1988	Jorge David	PDS	1988-1992
1992	Manoel Rosa (Neca)	PSDB	1993-1996
1996	José Carlos Soares Cunha	PDT	1997-2000
2000	Farid Abrahão David	PPB	2001-2004
2004	Farid Abrahão David	PP	2005-2008
2008	Sérgio Sessin	PP	2009-2012
	Oswaldo Costa da Silva (Ratinho)	DEM	2012-
2012	Alessandro Calazans	PMN	2013-
Nova Iguaçu			
1982	Paulo Antônio Leone Neto	PDT	1983-1988
	Francisco de Assis Amaral	PMDB	1988-
1988	Aluísio Gama de Souza	PDT	1989-1992
1992	Altamir Gomes Moreira	PDT	1993-1996
1996	Nelson Roberto Bornier de Oliveira	PSDB	1997-2000
2000	Nelson Roberto Bornier de Oliveira	PSDB	2001-2002
	Mário Pereira Marques Filho	PMDB	2002-2004
2004	Luiz Lindbergh Farias Filho	PT	2005-2008
2008	Luiz Lindbergh Farias Filho	PT	2009-2010
	Sheila Chaves Gama de Souza	PDT	2010-2012
2012	Nelson Roberto Bornier de Oliveira	PMDB	2013-
Paracambi			
1982	Délio César Leal	PMDB	1983-1988
1988	Evandro Sardenberg	N/I	1989-1992
1992	Rogério Ferreira	PMDB	1993-1996
1996	Rogério Ferreira	PMDB	1997-2000
2000	André Luiz Ceciliano	PT	2001-2004
2004	Flávio Campos Ferreira (Dr. Flávio)	PL	2005-
	André Luiz Ceciliano	PT	2005-2008
2008	Tarcísio Gonçalves Pessoa	PT	2009-2012
2012	Tarcísio Gonçalves Pessoa	PT	2013-
Queimados			

1992	Jorge Cesar Pereira da Cunha (Dr. Jorge)	PMDB	1993-1996
1996	Azair Ramos da Silva	PFL	1997-2000
2000	Azair Ramos da Silva	PMDB	2001-2004
2004	Carlos Rogério dos Santos (Rogério do Salão)	PL	2005-2008
2008	Max Lemos	PMDB	2009-2012
2012	Max Lemos	PMDB	2013-
São João de Meriti			
1982	Ramiro Martins Lucas	N/I	1983-
	Manoel Valência Opasso	PDT	1983-
	José Cláudio da Silva	PDT	1983-1984
	Manoel Valência Opasso	PDT	1984-
	José Cláudio da Silva	PDT	1984-1988
1988	José de Amorim Pereira	PL	1989-1992
1992	Adilmar Arcêncio dos Santos (Mica)	PMDB	1993-1996
	Jonas Peixoto da Silva	N/I	1996-
1996	Antonio Pereira Alves de Carvalho	PFL	1997-2000
2000	Antonio Pereira Alves de Carvalho	PMDB	2001-2004
2004	Uzias Silva Filho (Uzias Mocotó)	PMDB	2005-2008
2008	Sandro Matos	PR	2009-2012
2012	Sandro Matos	PDT	2013-
Seropédica			
1996	Anabal Barbosa de Sousa	PSDB	1997-2000
2000	Anabal Barbosa de Sousa	PSDB	2001-2004
2004	Gedeon de Andrade Antunes	PSC	2005-2006
	Darci dos Anjos Lopes	PSDB	2006-2008
2008	Darci dos Anjos Lopes	PSDB	2009-
	Alcir Fernando Martinazzo	PSB	2009-2012
2012	Alcir Fernando Martinazzo	PSB	2013-

Fonte: Tabulação própria com base em informações colhidas na *Internet*, por meio do nome e do ano eleitoral. Considerando os partidos pelo qual foram eleitos. N/I: não identificado o partido. Duque de Caxias, transformada em Área de Segurança Nacional a partir de 1968 (Lei 5.449/1968), por possuir uma rodovia interestadual e uma Refinaria de Petróleo, consideradas estratégicas pelo regime, voltou a ter prefeito eleito a partir de 1985.

ANEXO III**Questionário aplicado aos Ceics (SANTOS; ZUIM, 2009)**

Nome do centro ou grupo comunitário: _____

Data de início de funcionamento (quando foi plantada a primeira semente): _____

Data da legalização: _____

- 1) Como tudo começou? De quem foi a iniciativa?
- 2) Qual foi o principal motivo para que o trabalho de vocês se iniciasse? E agora, o motivo para continuar ainda é o mesmo? Mudou em alguma coisa?
- 3) Quantas crianças eram atendidas? Quantas famílias? E nos dias de hoje, quantos são atendidos? Houve alguma mudança no perfil dos que são atendidos?
- 4) Onde funcionavam? A quem pertencia e como era o espaço, as condições do local de trabalho, os materiais e equipamentos que podiam contar? Isto mudou? O que mudou?
- 5) Qual era e como era o trabalho naquela época? E agora?
- 6) Quem trabalhava naquela época? Como era dividido o trabalho? Atualmente, quais são as principais diferenças que vocês vivem na composição da equipe de trabalho, quando se compara com o começo?
- 7) Vocês têm alguma ideia de como é que as famílias do bairro viam a iniciativa de vocês? E hoje, como vocês são vistos pela comunidade? Como é esta relação com as famílias?
- 8) Como vocês faziam para se sustentar? E agora, como fazem?
- 9) Quando vocês começaram, quais eram os sonhos que tinham? E agora, vocês continuam sonhando? São os mesmos sonhos?
- 10) Quando vocês olham para o futuro, o que vêem?

ANEXO IV

Quadro Comparativo das Instituições que atuam na Educação Infantil na Baixada Fluminense

INSTITUIÇÃO	CEIC	DIAGNÓSTICO – 2001	ENCERRARAM AS ATIVIDADES	SEM INFORMAÇÕES	EM ATUAÇÃO – 2013	AMOSTRA DISSERTAÇÃO
Nova Iguaçu						
Associação de Moradores de Marapicu e Adjacências.	1 - Ceic Projeto Semente	X	X			
Cáritas Diocesana de Nova Iguaçu	2 - Ceic São Miguel Arcanjo	X			X	
	3 - Ceic Carlos Martins	X	X			
	4 - Ceic N. Senhora das Graças	X			X	X
	5 - Ceic Jesus Bom Pastor	X	X			
	6 - Ceic São Benedito	X	X			
	7 - Ceic Irmã Filomena	X	X			
	8 - Ceic S. Francisco de Assis	X	X			
	9 - Ceic N. Senhora da Cabeça	X			X	X
	10 - Ceic S. Antonio da Prata	X			X	
	11 - Ceic Carmelinho	X	X			
	12 - Ceic São Sebastião – Figueira I				X	X
Centro Comunitário São Sebastião de Vila de Cava (Cecom)	13 - Ceic N. Senhora da Luz				X	
	14 - Ceic São Sebastião	X			X	X
	15 - Ceic Fé e Esperança	X			X	X
	16 - Núcleo Comunitário Esperança para o Futuro	X			X	
Centro Comunitário de Santa Rita (Sarita)	17 - Núcleo Comunitário Irmã Amélia	X			X	
	18 - Ceic Santa Rita de Cássia	X			X	X
	19 - Núcleo Pré-Escolar Jardim Alegria	X	X			
	20 - Núcleo Pré-Escolar Liberdade e Vida	X			X	X
Grupo de Ação Comunitária Coração de Mãe	21 - Núcleo Pré-Escolar Manoel Severino	X			X	
	22 - Ceic Coração de Mãe	X			X	X
Centro Comunitário da Área do Jardim Guandu	23 - Ceic Chico Mendes	X	X			
Educandário São Lázaro	24 - Ceic São Lázaro	X			X	
Associação de Moradores e Amigos do Parque Todos os Santos	25 - Ceic Ana Cândida	X	X			
Jardim da Infância Menino Jesus	26 - Ceic Menino Jesus	X	X			
Associação de Moradores Jardim Gaundu P1	27 - Ceic Jardim Guandu	X	X			
Sociedade Comunitária do Bairro	28 - Ceic Ouro Branco	X	X			

Ouro Branco e Adjacências.						
Associação Amigo do Bairro do Carmary	29 - Ceic Carmary	X	X			
Associação São Vicente de Paulo	30 - Centro Social Nossa Senhora das Graças	X	X			
Centro Integrado de Desenvolvimento Infanto-Juvenil (Cidi)	31 - Ceic São Vicente de Paulo	X			X	
Centro Comunitário Joias de Cristo	32 - Ceic Joias de Cristo	X			X	
Associação de Amigos do Jardim Primavera	33 - Escola Comunitária Jardim Primavera	X	X			
Associação dos Amigos de Bairro de Ouro Preto	34 - Ceic Meu Cantinho Alegre	X	X			
Centro de Atividade Infantil Egom Frank	35 - Centro de Atividades Infantil Egom Frank	X			X	
Projeto Maternal Evangélico – Promae	36 - Projeto Maternal Evangélico	X		X		
Associação de Moradores do Bairro Monte Líbano	37 - Ceic Meu Sonho	X	X			
Associação Vida no Crescimento e na Solidariedade (Avicres)	38 - Ceic São José Operário	X			X	
	39 - Ceic Zumbi dos Palmares	X	X			
	40 - Ceic São Martinho	X	X			
	41 - Ceic Nossa Senhora das Graças	X	X			
Instituto Filantrópico Anthero Antonio	42 - Ceic Anthero Antonio	X		X		
Programa de Educação e Qualidade de Vida	43 - Ceic Estrela do Amanhã	X		X		
Instituto de Atendimento e Desenvolvimento Familiar (Iadef)	44 - Ceic Arco-Íris	X	X			
Associação de Moradores de Vila Operária	45 - Ceic Amigos Solidário	X	X			
Fundação Fé e Alegria do Brasil	46 - Ceic Fé e Alegria – Marambaia				X	X
Casa do Menor São Miguel Arcano	47 - Ceic Dona Johanna				X	X
Sociedade Beneficente de Campo Alegre	48 - Ceic Semente do Amor				X	
Associação de Moradores Boa Esperança	49 - Ceic Boa Esperança				X	
Sub-Total		43	23	03	23	10
Belford Roxo						
Associação de Moradores do Parque São Bento	1 - Ceic Parque São Bento	X	X			
Caritas Diocesana de Nova Iguaçu	2 - Ceic São Judas Tadeu	X	X			
	3 - Ceic São Pedro	X	X			
	4 - Ceic Cristo Redentor	X	X			
Casa do Menor São Miguel Arcanjo	5 - Ceic Bom Menino	X	X			
Creche Comunitária Pedacinho do Céu	6 - Ceic Pedacinho do Céu	X			X	
Lar Escola São Judas Tadeu	7 - Ceic São Judas Tadeu	X			X	
Creche Comunitária Shangri-Lá	8 - Ceic Shangri-Lá	X	X			
ONG Semeando	9 - Ceic Pinguinho de Gente		X			

Centro Comunitário Alegria do Saber	10 - Ceic Alegria do Saber				X	
Sub-Total		8	7	-	3	-
Queimados						
Associação de Moradores Norte Queimadense	1 - Ceic Norte Queimadense	X		X		
Instituição Espírita Joanna de Angelis	2 - Ceic Joanna de Angelis	X		X		
Casa de Caridade Padre José de Anchieta	3 - Ceic Padre José de Anchieta	X		X		
Instituto Educacional N. S. Aparecida (Iensa)	4 - Ceic Arminda Marques	X			X	
Creche Escola Vital	5 - Ceic Vital	X	X			
Creche Comunitária Iracema Garcia	6 - Ceic Iracema Garcia	X		X		
Sub-Total		6	1	4	1	-
Duque de Caxias						
Creche Comunitária Jardim Gramacho	1 - Ceic Jardim Gramacho	X			X	
Associação de Amigos do Jardim Primavera	2 - Ceic Jardim Primavera	X		X		
Creche Micheli Carrara	3 - Ceic Micheli Carrara	X		X		
Creche Abrigo Lar de Vasti	4 - Ceic Lar de Vasti	X		X		
Fundação Beneficente Jesus de Nazaré	5 - Ceic Jesus de Nazaré				X	
Associação Menino Jesus	6 - Ceic Menino Jesus – Prainha				X	
Centro Comunitário Santa Terezinha	7 - Ceic Santa Terezinha		X			
Associação Paulo VI – Aspas	8 - Ceic Nossa Senhora das Graças				X	
Centro Comunitário Sossego da Mamãe	9 - Ceic Sossego da Mamãe				X	
Sub-Total		4	1	3	5	-
Magé						
Creche Comunitária Maurimarcia	1 - Ceic Maurimarcia	X		X		
Centro Cultural Casa das Rosas	2 - Ceic Casa das Rosas	X		X		
Creche Mata Atlântica	3 - Ceic Mata Atlântica	X		X		
Sub-Total		3	-	3	-	-
Nilópolis						
Creche Comunitária Ebenezer	1 - Ceic Ebenezer	X		X		
Associação Nossas Crianças	2 - Ceic Casulo Nossas Crianças				X	
Sub-Total		1	-	1	1	-
Mesquita						
Centro Comunitário Cristo Vive	1 - Ceic Cristo Vive	X			X	
Associação Vida no Crescimento e na Solidariedade (Avicres)	2 - Ceic Nossa Senhora de Fátima	X	X			
Centro Comunitário de Apoio à Criança e ao Adolescente Futuro do Novo	3 - Ceic Futuro do Novo	X	X			
Centro Comunitário Comunidade Viva	4 - Ceic Chatubinha	X			X	
Cáritas Diocesana de Nova Iguaçu	5 - Ceic Padre Daniel	X			X	
	6 - Ceic Nossa Senhora Aparecida	X			X	

Serviço Social e Filantrópico de Mesquita (Sesofime)	7 - Ceic Sesofime	X	X			
Associação Fluminense de Educação Especial (Afesp)	8 - Ceic Afesp	X			X	
Associação Beneficente Heróis da Fé	9 - Ceic Criança de Cristo	X	X			
Instituição Projeto Efraim	10 - Ceic Efraim				X	
ONG Mundo Novo de Cultura Viva	11 - Ceic Mundo Novo				X	
Sub-Total		9	4	-	7	-
Total	90 Ceics	74	36	14	40	10