

Formação de profissionais para a Educação Infantil em nível superior:

a experiência do curso de Pedagogia oferecido
pela Universidade Estadual do Rio Grande do Sul
em convênio com a prefeitura de Porto Alegre

Maria Luiza Rodrigues Flores¹

Resumo

Este artigo analisa um programa de formação em curso de Pedagogia – Educação Infantil, desenvolvido em regime de colaboração entre o município de Porto Alegre e a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, de 2002 a 2007. O programa contemplou 70 educadoras de creches conveniadas à prefeitura; o que justificou a criação de um currículo especial, com componentes curriculares que articularam teoria e prática. Como avaliação dessa experiência as educadoras destacaram o impacto que a realização do curso teve sobre suas vidas, abrangendo mudanças em âmbito pessoal e profissional.

Palavras-chave: Educação Infantil. Políticas públicas de educação de professores. Porto Alegre.

¹ Diretora Acadêmica do Instituto Superior de Educação Sévigné; professora da rede municipal de educação; doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: malurflores@gmail.com

**FORMATION OF PROFESSIONALS FOR THE INFANTILE
EDUCATION IN ACADEMIC PROGRAMS:
the experience of the Pedagogy Course offered by the State University
of the Rio Grande do Sul in accord with the City Hall of Porto Alegre**

Abstract

This article privileged the Infantile Education area, first stage of the Basic Education in accordance with the current Brazilian educational legislation. The objective was to investigate a public politic for the formation of professionals in he city of Porto Alegre, in a superior course of Pedagogy Infantile Education, offered by the Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, during the period from 2002 to 2007. Seventy teachers, monitorial and educators of the day-care centers that were convened with the City Hall has completed the course. All of them said that this opportunity changed their personal and professional lives.

Keywords: Infantile education. Public politics of teacher's education Porto Alegre.

A Educação Infantil no panorama educacional contemporâneo do país

Este artigo aborda um programa de formação em nível superior, em curso de Pedagogia, para profissionais da Educação Infantil, desenvolvido no município de Porto Alegre/RS pela Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – UERGS.² Para desenvolver algumas análises sobre o mesmo, o texto inicia-se com um resgate histórico da Educação Infantil e das políticas municipais para a área, tendo em vista a necessidade de contextualização da demanda pela criação do curso em questão.

Atualmente podemos conceituar Educação Infantil como todo atendimento institucional de caráter sistemático, envolvendo ações de atenção à infância na faixa etária de zero a seis anos. Esta expressão já vinha sendo empregada na área desde as últimas décadas do século passado, mas, do ponto de vista da legislação educacional brasileira, é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394, de 1996 – LDBEN –, que oficializa tal nomenclatura, incluindo esta como a 1ª etapa da Educação Básica, precedendo o Ensino Fundamental, sendo sua oferta dever do Estado, direito da criança e opção das famílias. A LDBEN apresenta, ainda, o termo *creche* para designar o atendimento destinado a crianças de zero a três anos e *pré-escola* para aquele oferecido aos grupos de quatro a seis.

Na trajetória das sociedades modernas, a transfiguração do papel social das crianças e a criação de legislações voltadas ao atendimento e à proteção da infância dá-se em estreita relação com as conquistas dos movimentos feministas e de defesa dos direitos das mulheres trabalhadoras. Novos arranjos familiares, o aumento do número de famílias nucleares e a inserção cada vez mais significativa das mulheres no mercado de trabalho, por questões econô-

² Este artigo apresenta relação com a pesquisa de Doutorado da autora que investigou a execução de políticas públicas de Educação Infantil no município de Porto Alegre, no período de 1980–2004, apoiando-se em dados apresentados anteriormente na dissertação de Mestrado de Flores (2005) e em material coletado em entrevistas coletivas com alunas do curso de Pedagogia da Uergs.

micas ou pela busca de emancipação e realização profissional, repercutem na necessidade de institucionalização das crianças, antes mantidas no espaço doméstico até a idade de ingresso na escolarização formal.

Nas últimas décadas o país promulgou a atual Constituição Federal, criou o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei Orgânica da Assistência Social, a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Plano Nacional de Educação e lançou uma série de resoluções e pareceres relativos à formação de docentes para a Educação Básica, havendo um ordenamento legal daí derivado, nos âmbitos federal, estaduais e municipais em relação à formação de profissionais para a educação das crianças pequenas.

Desde a promulgação da atual LDBEN, em consequência da definição legal do atendimento às crianças de zero a seis anos como etapa da educação, o governo federal vem fazendo movimentos no sentido de orientar Estados e municípios no processo de integração das instituições de atendimento aos sistemas de ensino, uma vez que foi estabelecido como prazo para tal a data de 23/12/1999.

Um dos documentos orientadores publicados pelo Ministério da Educação – MEC –, destaca aspectos a serem considerados pelos municípios nesse processo de integração. São eles: a criação do Sistema Municipal de Ensino e do Conselho Municipal de Educação; as políticas de formação inicial, continuada e de profissionalização de educadoras infantis;³ a elaboração e o desenvolvimento de proposta pedagógica e de regimento escolar pelas instituições e a criação de espaços e recursos próprios e adequados para o atendimento às crianças pequenas (Brasil, 2002).

³ Neste artigo, sempre que a referência for, de maneira genérica, a profissionais que atuam na Educação Infantil, a flexão dos substantivos será realizada no gênero feminino (educadoras, professoras,...), tendo em vista que o número de mulheres atuando nesta faixa etária atinge o percentual de 99% (Rosemberg, 1994). Destaca-se, também, que nas duas turmas do curso de Pedagogia – Educação Infantil da Uergs não há alunos homens.

A questão da formação inicial e continuada de profissionais para a área encontra destaque tanto nos documentos legais quanto nos estudos teóricos da área. Sabe-se que, em função de a constituição histórica da área ter sido vinculada à assistência e à saúde, existe um grande contingente de educadoras infantis sem a formação mínima exigida pela LDBEN 9394/96, de nível superior, em cursos de Graduação plena, e mesmo sem a formação mínima que seria em nível médio, modalidade Normal.

Considerando a importância da formação para a qualificação profissional das educadoras, nos últimos anos Estados e municípios brasileiros vêm desenvolvendo programas e projetos nesta área, objetivando a oferta de uma Educação Infantil que atenda aos direitos e necessidades das crianças e cumpra as determinações legais. Pensar políticas públicas para a Educação Infantil desde a perspectiva municipal, além de contemplar as indicações da legislação federal em termos de esfera de competência, pode representar maior aproximação com as demandas e potencialidades de cada contexto local.

Políticas públicas para a Educação Infantil em Porto Alegre

No âmbito deste trabalho, serão destacados alguns programas e projetos governamentais direcionados à faixa etária de zero a seis anos, resgatando passos da trajetória municipal nesta matéria, com o objetivo de evidenciar como as mudanças de concepção sobre *quem são as crianças* repercutem nas políticas de oferta de atendimento, assim como tais concepções também operam sobre as exigências quanto à formação das profissionais que atuam junto a elas e, ainda, sobre a demanda por políticas de formação.

Segundo dados da Secretaria Municipal de Educação – SMED (PMPA, 1999), desde a década de 30 já eram desenvolvidas pela prefeitura algumas ações especificamente destinadas a crianças em idade pré-escolar. Monitores da Secretaria Municipal da Saúde e Serviço Social – SMSSS – realizavam atividades recreativas, periodicamente, utilizando praças e parques da cidade.

Na década de 40 a então Secretaria Municipal de Educação e Cultura – SMEC – criou uma alternativa de atendimento à faixa etária de quatro a seis anos, construindo espaços educativos denominados Jardins de Praça – JPs –, inspirados na idéia do *kindergarten* alemão proposto por Froëbel em 1840. Estas foram as primeiras instituições da Rede Municipal de Educação de Porto Alegre – RME – e reconheciam, por sua proposta, o atendimento às crianças de 4 a 6 anos como espaço e tempo de aprendizagens.

Na década de 60, quando foram criadas as escolas primárias de educação municipal em POA, começaram a funcionar também algumas classes de Jardim de Infância junto a estes espaços, atendendo a crianças de quatro a seis anos, em turmas pela manhã ou pela tarde e mantendo a mesma orientação pedagógica dada aos Jardins de Praça. Estas duas tipologias de atendimento, vinculadas à SMEC, apresentaram caráter prioritariamente educativo, já desde sua origem, de acordo com a perspectiva pré-escolar vigente na época. Ainda na década de 60, por iniciativa do Departamento Municipal de Habitação – DEMHAB –, e condizente com as concepções de políticas sociais para a área vigentes na época, são criadas algumas creches na cidade com o objetivo de atender a crianças de famílias trabalhadoras.

Na década de 70 foi criado o Programa de Centros Municipais Infantis, que vem oferecer atendimento em tempo integral a crianças de zero a seis anos, ainda fundamentalmente destinado a filhos de famílias trabalhadoras. As instituições já existentes foram, então, vinculadas à SMSSS e passaram a ser coordenadas por assistentes sociais daquela Secretaria. Havia já nesse tempo a cedência de professoras da SMEC para estas creches, para o atendimento específico às crianças de Jardim B, supervisionadas pelas mesmas coordenadoras da SMEC que orientavam o trabalho nos Jardins de Praça e nas turmas de Jardim das escolas de 1º grau. As demais funcionárias em contato direto com as crianças eram nomeadas como atendentes e não há registro sobre a exigência de uma formação ou nível de instrução mínima para estas trabalhadoras.

O projeto Assistência Pedagógica ao Pré-escolar dos Centros Infantis Municipais – Appreci –, desenvolvido no início da década de 80, e o projeto Aperfeiçoamento do Atendimento Sanitário, Social e Educacional aos Centros Infantis Municipais da Prefeitura de Porto Alegre – Assecimppa –, desenvolvido a partir de 1985, vão modificando gradualmente o perfil do atendimento nas instituições municipais, a partir da ampliação da carga horária de coordenação pedagógica de 20h para 40h semanais e da inclusão de ações de nutrição, saúde e educação, dando ênfase, nesta última matéria, ao desenvolvimento afetivo, psicomotor e cognitivo do pré-escolar.

Em fins da década de 80 foi criado pelo governo municipal outro programa de atendimento a crianças de zero a seis anos denominado *Casas da Criança*. Tal projeto, focado na ampliação de vagas, previa a construção e a instalação de equipamentos das unidades pela prefeitura, repassando a responsabilidade com a manutenção da instituição e com recursos humanos para as comunidades que seriam beneficiadas com o programa.⁴

Em 1990 a administração municipal inicia negociações para que os Centros Infantis subordinados à SMSSS tenham sua manutenção e gerenciamento transferidos para a SMED. Tal processo subentende uma orientação no sentido de considerar que o atendimento a esta faixa etária possui de forma inquestionável uma dimensão pedagógica que exige suporte teórico da Pedagogia e de outras ciências afins, além de demandar por profissionais devidamente habilitados para tal função, independentemente da nomenclatura da instituição, da classe social atendida ou do grupo etário.

Em 1991 é criado um novo programa de atendimento às crianças de zero a seis anos, totalmente gerenciado pela SMED, o Programa Municipal de Educação Infantil – PMEI –, pela Lei Municipal 6978/91. Com esse

⁴ As *Casas da Criança* não chegaram a funcionar de acordo com a filosofia original do Projeto. Em 1989 as unidades, ainda em fase de construção, foram assumidas pela administração municipal seguinte, sendo que o início de funcionamento das instituições só veio a acontecer durante a vigência de um outro projeto municipal dirigido a esta faixa etária, o PMEI.

programa as unidades de atendimento existentes, bem como aquelas em processo de construção, passaram a ser denominadas Escolas Municipais Infantis – EMIs –, sendo que, atualmente, o município conta com 33 Escolas Municipais de Educação Infantil – EMEIs.⁵ O quadro de recursos humanos dessas escolas contempla na equipe administrativa a presença de uma diretora, uma vice-diretora e uma coordenadora pedagógica; e, desde os berçários, é prevista uma professora para cada turma, acompanhada de uma ou mais monitoras, de acordo com a relação adulto/criança/faixa etária definida pela legislação.

Em 1993, diante do fechamento da Legião Brasileira de Assistência – LBA –, que repassava recursos para a manutenção de algumas creches comunitárias e beneficentes da cidade, é estabelecido um Termo de Convênio entre a prefeitura de Porto Alegre – PMPA – e 40 creches que já se encontravam em funcionamento, evitando seu fechamento. Tal convênio, atendendo à demanda pela manutenção das creches vinda dos movimentos populares organizados, incorpora instituições criadas por iniciativa das próprias comunidades, instaurando uma relação de aproximação e parceria entre a sociedade civil e o poder público.⁶

Com o número de creches conveniadas ampliando-se ano a ano, tal convênio vigora até este momento (setembro de 2006) incluindo um repasse mensal de verbas, por parte da prefeitura, proporcional ao número de crianças atendidas, para fins de manutenção e pagamento de pessoal, para 133 creches conveniadas. Além do repasse, as instituições conveniadas passam a ter direito à assessoria pedagógica, incluindo encontros de formação locais, regionaliza-

⁵ A partir da *Resolução 04/02 do Conselho Municipal de Educação* que fixa normas para a designação e a denominação dos estabelecimentos de Educação Infantil integrantes do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre, estas instituições tiveram sua designação alterada para Escolas Municipais de Educação Infantil – EMEIs .

⁶ A dissertação de Mestrado de Maria Otília Susin, intitulada “*A Educação Infantil em Porto Alegre: um estudo das creches comunitárias*” (UFRGS, 2005), trata da relação de parceria entre o poder público municipal e a sociedade civil, analisando a relação público-privado na oferta de Educação Infantil.

dos e centralizados. Em contrapartida, a creche se compromete a realizar prestação de contas mensal da verba recebida, sendo orientada na aplicação deste recurso de acordo com um plano de reordenamento institucional.

A participação dessas instituições no atendimento à demanda por Educação Infantil no município é significativa, uma vez que na rede direta – EMEIs, JPs, Escolas de Ensino Fundamental e Escolas de Educação Especial –, são atendidas 5.619 crianças, enquanto as Creches Conveniadas – CCs – atendem 8.520 crianças.⁷ Desde que este convênio foi firmado, a expansão da oferta de Educação Infantil no município vem se dando, prioritariamente, mediante vagas existentes nas creches.

Políticas públicas para a formação de educadoras infantis em Porto Alegre

No estudo histórico sobre as ações municipais para formação de educadores em Porto Alegre, são encontrados indicadores de que esta área, de uma forma ou de outra, sempre recebeu atenção dos gestores municipais. Desde a criação dos Jardins de Praça, na década de 40, ocorriam encontros de estudo entre o grupo de profissionais, havendo registro de tais ações na Revista Garatujá, periódico da SMEC, voltada à Educação Pré-escolar.

Além das políticas de formação continuada previstas no convênio, as mudanças na legislação vão fazendo com que o município crie outras, relativas à complementação da escolaridade das educadoras e à formação inicial, uma vez que a maioria destas era leiga. Três iniciativas nesse sentido são aqui destacadas: (1) o convênio entre a Smed e a Organização Mundial de Educação Pré-Escolar – Omeq; (2) a criação do curso de Ensino Médio na Modalidade Normal nas duas escolas de Ensino Médio da RME; e (3) o convênio com a UERGS para a oferta do curso de Pedagogia.

⁷ Dados obtidos no site da PMPA: <www.portoalegre.rs.gov.br/smed>. Acesso em: 21 set. 2006.

Entre 1996 e 2003 vigorou um convênio entre a Smed e a Organização Mundial de Educação Pré-Escolar – Omep – disponibilizando às profissionais das creches conveniadas vagas em cursos oferecidos por aquela entidade. Foram oferecidos regularmente dois cursos por ano, de 80 horas, de *Preparação de profissionais para atuar em Educação Infantil*. O convênio teve como objetivo principal a qualificação das trabalhadoras das creches comunitárias – atendentes e auxiliares de serviços gerais – respondendo, também, à demanda residual por formação ou por atualização de monitoras e profissionais dos serviços gerais das Eméis.⁸ No período de vigência do referido convênio, todas as creches conveniadas até o primeiro semestre 2003 participaram, no mínimo uma vez, em uma das 26 edições do curso da Omep, perfazendo um total de 1.370 educadoras.

A partir do ano 2000, em consequência do processo de integração das creches comunitárias ao Sistema Municipal de Ensino – SME –, criado pela Lei 8198/98, e considerando o nível de escolaridade das educadoras das creches, o município passou a buscar outras formas de qualificação para as profissionais, além da formação continuada, organizando políticas que integrassem a conclusão de estudos regulares à profissionalização.

Em 2001 foi criado o curso Normal na Escola Municipal de Ensino Médio Emílio Meyer – Ememem –, na Zona Sul da cidade, que oferece formação para a Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental em quatro anos, junto com o Ensino Médio – para quem tem o Ensino Fundamental, ou, em dois anos, para a Educação Infantil, exclusivamente, na modalidade pós-Médio. Em 2002 os mesmos cursos passam a ser oferecidos na Escola Municipal de Educação Básica Liberato Salzano Vieira da Cunha, contemplando as educadoras da Zona Norte da Cidade.⁹

⁸ De acordo com a Resolução 003/01 do Conselho Municipal de Educação que normatiza a oferta de Educação Infantil em Porto Alegre, atendentes, recreacionistas, monitoras compõem a categoria de educadoras-assistentes.

⁹ A dissertação de Mestrado de Denise Arina Francisco Valduga (UFRGS, 2005), intitulada “Processo de construção identitária das educadoras leigas das creches comunitárias conveniadas com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre” aborda o processo de formação das profissionais das creches conveniadas a partir da realização do curso de Magistério em nível de Ensino Médio, modalidade Normal.

Entre as políticas de formação postas em prática pelo município pós-LDBEN, destaca-se no âmbito deste artigo o curso de Pedagogia oferecido pela Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – UERGS –, para uma turma única, formada por 150 estudantes, com idades entre 18 e 51 anos quando do ingresso na universidade.

Em 2002 foi assinado um convênio entre a UERGS e a PMPA, representada pela Smed, para a criação de um curso de Pedagogia destinado, especificamente, a educadores/as populares atuando em projetos do município, creches conveniadas ou em instituições da sociedade civil organizada conveniadas à PMPA que desenvolvessem programas sociais com crianças e adolescentes. Entre os 150 acadêmicos, 110 eram educadoras infantis atuando em creches ou EMEIs. O curso oferecia, inicialmente e de forma conjunta, duas habilitações: uma em Educação Infantil e outra em Educação de Jovens e Adultos.

Em 2005, após a realização de uma avaliação externa no curso de Pedagogia oferecido nas outras unidades do Estado e que demandou um processo de reorganização curricular, a Pró-Reitoria de Ensino da Universidade coordenou um processo de revisão curricular no curso oferecido em Porto Alegre, envolvendo consultas a especialistas, análise da legislação vigente à época e participação do corpo docente.

A partir desse estudo a turma única foi dividida em três e o curso passou a oferecer duas bases, com um núcleo comum correspondente à parte já cursada: uma base que sustenta a certificação de professor/a em Anos Iniciais – crianças, jovens e adultos – e outra que permite a formação em Educação Infantil. Quando concluídas, as duas propostas foram apresentadas aos discentes, sendo oferecida a possibilidade de opção de curso, a partir da qual um grupo de 70 educadoras optou pela Pedagogia – Educação Infantil, constituindo duas turmas, enquanto 56 escolheram a outra possibilidade de formação.

Apontando alguns elementos para a análise deste programa

Segundo Malvina Dorneles (1990), as políticas públicas, expressas por meio de programas e projetos de governo, são a forma pela qual um governo cumpre o seu papel de garantir as demandas sociais da população. Com base neste conceito, o curso de Pedagogia aqui abordado é entendido como um programa que visa qualificar a oferta da Educação Infantil no município mediante a formação de profissionais em nível superior. Destaco aqui algumas características do programa para análise, que são bastante interligadas, mas que são apresentadas em três tópicos diferentes por razões didáticas.

Formação de profissionais para a Educação Infantil em nível superior, em regime de colaboração

Para responder às questões referentes à formação inicial dos profissionais da educação, definida pela LDBEN, em seu artigo 62, como sendo em cursos de Licenciatura, de Graduação Plena, cada município busca estratégias, de acordo com o diagnóstico de sua realidade, seu projeto político para a área e as possibilidades de investimento ao seu alcance.

A opção da maioria das prefeituras tem sido investir em cursos de formação para as profissionais já contratadas, sejam eles de nível fundamental, médio ou superior, valendo-se de diferentes parcerias para atingir seus objetivos. Uma das iniciativas pioneiras no Brasil foi desenvolvida em Belo Horizonte e considerou a necessidade específica de formação das educadoras das creches conveniadas daquele município: “No contexto de uma política municipal de educação infantil, em 1995 foi implantado o Curso Regular para Qualificação Profissional do Educador Infantil de Creche, em nível de ensino fundamental, integrado ao supletivo de ensino fundamental (5ª a 8ª série)” (Miranda, 1999, p. 166).

O regime de colaboração entre União, Estados, o Distrito Federal e os municípios é uma das possibilidades previstas em lei para a realização de projetos e programas educacionais, tanto no âmbito da LDBEN quanto do

Plano Nacional de Educação – lei nº 10.172, de janeiro de 2001. Tendo em vista que a Educação Infantil é competência municipal, mas a formação de professoras envolve a educação de nível Médio e Superior, a definição de políticas públicas para solucionar esta demanda passa, necessariamente, por alguma forma de colaboração entre os entes federados. No caso da formação em nível Médio para profissionais da Educação Infantil, diversos municípios recorreram a seus Estados para a oferta da formação em cursos de Magistério, modalidade Normal, uma vez que a LDBEN aponta a oferta do Ensino Médio como responsabilidade estadual. Da mesma forma, uma vez que o Ensino Superior encontra-se adscrito à esfera da União, várias foram as experiências de parceria entre Estados e universidades federais para a oferta de cursos de Pedagogia – Educação Infantil.

Na cidade de Corumbá, no Pantanal Matogrossense, para viabilizar a formação em curso superior de Pedagogia, a prefeitura fez uma parceria com a Universidade Federal de Aquidauana para a oferta de um curso desenvolvido em módulos, nos meses de janeiro, julho e outubro. Maracanaú, o maior distrito industrial do Ceará, localizado na Região Metropolitana de Fortaleza, investindo na profissionalização e valorização dos recursos humanos da Educação Infantil, fez uma parceria com o Estado e a Universidade Federal do Ceará visando à habilitação em nível superior de seus profissionais, uma vez que todos já possuíam a formação de Magistério, em nível médio. Manaus, capital do Estado do Amazonas, é outro município que, para enfrentar as lacunas de formação de profissionais, quando da transferência das creches da Secretaria de Assistência do Estado para a Secretaria Municipal de Educação, em 1999, estabeleceu parceria com a Universidade Federal do Amazonas para a formação inicial dos professores.

No caso de Porto Alegre, a realidade local permitiu que o próprio município oferecesse o curso Normal, uma vez que duas escolas de Ensino Médio noturno fazem parte da RME e que a oferta deste curso na rede estadual ocorre apenas no diurno, impossibilitando a frequência pelas educadoras que trabalham oito horas por dia nas creches. O curso de Pedagogia oferecido em Porto

Alegre pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS – também é desenvolvido apenas no turno da manhã; sendo assim, para atender à demanda das educadoras populares pelo curso de Pedagogia em horário noturno e em finais de semana, foi firmado convênio entre Estado e município, para oferta de um curso em regime de colaboração.

A Uergs, criada pela Lei 11.646, de 10 de julho de 2001, colocou-se no panorama do Ensino Superior estadual como um projeto novo de universidade, organizada a partir de uma estrutura regionalizada, caracterizando-se por oferecer cursos voltados às diversas vocações regionais presentes no Estado, tendo como objetivo promover o desenvolvimento local, evitando o êxodo para as grandes cidades.

A área da educação, entendida como estratégica para impulsionar o desenvolvimento local, foi contemplada com a oferta do curso de Pedagogia em sete Unidades – Alegrete, Bagé, Cidreira, Cruz Alta, São Francisco de Paula, Tapes e Vacaria; em turmas especiais e em caráter intensivo a partir de convênio com o Itterra, no município de Veranópolis; e com uma turma especial em Porto Alegre, a partir de convênio com a PMPA.

Formulação de política pública com envolvimento da sociedade civil

Para Dorneles (1990), a partir de uma abordagem das políticas públicas que compreende a relação entre Estado e sociedade civil como uma interação que retroage sobre ambos os atores, as políticas públicas são “[...]o processo de institucionalização de demandas coletivas”. E a autora complementa: “Portanto, nessa linha de análise não cabe mais conceber o Estado como uma entidade monolítica a serviço de um projeto político invariável, mas, sim, como um sistema em permanente fluxo, internamente diferenciado, sobre o qual repercutem, também, diferencialmente, demandas e contradições da sociedade civil (Dorneles, 1990, p. 7).

Kayano e Caldas (2002) propõem uma diferenciação entre avaliação política e avaliação de política. Para estes autores, *a avaliação política* constitui-se em primeira etapa, na qual a partir de determinadas concepções sobre a matéria em questão são explicitados critérios justificadores de uma determinada política, seja ela referente ao setor público ou privado. Destacam ainda que a avaliação política deve sempre pressupor um debate público, em fóruns representativos das pessoas envolvidas na matéria, nos quais sejam buscados valores consensuados que sustentem e legitimem as escolhas feitas.

A justificativa constante no projeto inicial do curso de Pedagogia da Uergs oferecido em Porto Alegre, ao apresentar a clientela-alvo do programa de formação, expressa o objetivo de atender a uma demanda formulada pela sociedade civil:

Este curso foi planejado para atender à demanda referente à formação de sujeitos sociais ativos junto as classes populares na área educacional. Em Porto Alegre, hoje, são mais de cento e vinte creches comunitárias conveniadas que trabalham com educadoras sem formação universitária. Também, sem esta formação, a cidade conta com diversos grupos de capoeiristas que atuam com jovens nos bairros e ruas da cidade, educadores e educadoras populares que trabalham nas turmas do Movimento de Alfabetização Porto Alegre – Mova –, e diferentes segmentos que atuam em organizações não-governamentais voltadas para o trabalho com crianças e adolescentes em situação de risco ou com necessidades de atendimento público específico (Uergs, 2002, p. 2).

Uma marca importante do município de Porto Alegre no que se refere à formulação de políticas públicas para a infância é a participação dos movimentos populares organizados. Foi desta forma que surgiu o convênio entre a prefeitura e as creches comunitárias, assim como foi por iniciativa de um grupo de educadoras da Microrregião 5 (Bairros Glória-Cruzeiro-Cristal) que foi criada a Associação de Educadoras Populares – AEPPA – em 1999, que, mais tarde, intermediou a criação do curso Normal na Escola Municipal Emílio Meyer, em 2001.¹⁰

¹⁰ Os dados aqui trazidos sobre a criação do curso Normal na Ememem e do curso de Pedagogia da UERGS em Porto Alegre foram levantados em entrevista coletiva, realizada em janeiro de 2006, com alunas do curso, incluindo algumas que participaram desses processos reivindicatórios.

Respondendo à questão sobre a origem do curso na Uergs, o relato das alunas foi de que a iniciativa primeira foi do Movimento Negro, que havia procurado a Reitoria da Universidade solicitando a criação de um curso em nível superior. Sabendo deste movimento por meio da AEPPA, um grupo de educadoras infantis integrou-se aos seminários que vinham sendo feitos na Universidade e, a partir de diversas discussões envolvendo as partes interessadas, a Universidade e a PMPA, o curso foi redirecionado, passando a contemplar, prioritariamente, educadoras infantis das creches comunitárias conveniadas e educadoras e educadores da Fasc e do Mova. Destaca-se que, além de permitir a formação em nível superior para o grupo de acadêmicos como um todo, exigência para o exercício da docência, este curso promove um avanço no nível de escolaridade, constituindo-se, também, de certa forma, em uma política de viés afirmativo para um grupo de educadores e educadoras populares.

Para Gomes (2004), a falta de acesso ao Ensino Superior é um dos fatores mais evidentes das desigualdades raciais no país, dificultando a mobilidade social. Na percepção desta autora, as *ações afirmativas* caracterizam-se como um conjunto de ações, programas ou projetos, de iniciativa pública ou privada, que buscam corrigir desigualdades historicamente impostas a grupos sociais, étnicos ou raciais. Se focarmos o curso de Pedagogia – Educação Infantil aqui em análise, uma vez que oferece a possibilidade de conclusão de Ensino Superior a um grupo de educadoras infantis constituído em sua totalidade por mulheres, com importante contingente de afro-descendentes, originárias das classes populares, cumpre relevante papel como uma política de inclusão social. O depoimento de uma das alunas reforça essa visão: “*A UERGS na minha vida foi uma coisa muito boa. Imagina eu, negra, pobre, fazendo faculdade... é difícil. Numa particular, nem pensar. E aí surgiu essa oportunidade na UERGS. Isso é como um sonho pra gente, pra todas nós. Eu, pelo menos, não acreditava nisso*” (educadora A).¹¹

¹¹ Apesar da assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido autorizando a divulgação de seus nomes, optei por preservar aqui a identidade das educadoras que participaram da entrevista coletiva.

Componentes curriculares organizados em ciclos promovendo integração entre teoria e prática

Trata-se de um curso que visa a habilitar, em nível superior, educadoras/es que já atuam em escolas, creches ou programas municipais. Assim, ainda que se trate de um curso de formação inicial, o perfil dos discentes, educadoras e educadores com experiência prática e envolvimento na área da educação popular implica a exigência de um currículo que contemple a relação teoria e prática, valorizando o saber da experiência prática, agregando a este fundamentação pedagógica, de forma a promover a capacidade de trazer intencionalidade ao fazer educativo no cotidiano.

No início de seu funcionamento este curso foi oferecido em regime especial, com aulas aos finais de semana e com períodos intensivos nos meses de julho e de janeiro, com a intenção de não sobrecarregar o grupo durante a semana de trabalho. Após sua reestruturação curricular e atendendo a solicitações dos discentes, as aulas começaram a ocupar mais o período noturno nos dias úteis, diminuindo a carga horária aos finais de semana. Entre outros diferenciais, o curso foi organizado em ciclos e não em semestres e as tradicionais disciplinas estavam agrupadas em componentes curriculares aglutinando campos do conhecimento e não conteúdos isolados. Antes da divisão das turmas, as aulas eram dadas com utilização de microfone, no auditório da Universidade ou no auditório da Escola Estadual Ernesto Dorneles, no centro da capital, facilitando o deslocamento para os grupos que vinham de diferentes bairros da cidade.

Cada componente curricular contava com dois professores/as responsáveis, fato que exigia reuniões pedagógicas regulares, encontros de planejamento por duplas antes e depois de cada aula, preparação conjunta de materiais e definição consensuada em relação a conteúdos, metodologias, instrumentos e critérios de avaliação. Esta estrutura, ainda que demandasse um esforço coletivo considerável por parte do corpo discente, docente e técnico-administrativo, foi importante para a formação de vínculos entre os envolvidos, para um mapeamento coletivo do perfil discente, para a criação de estratégias de

ação em busca da qualidade da educação ofertada, assim como para o desenvolvimento do curso, uma vez que a cada semestre, em função da seqüência curricular, professores/as novos chegavam, enquanto outros se afastavam, seja em virtude do remanejamento para unidades da UERGS no interior do Estado, ou devido ao término dos contratos de trabalho, uma vez que o quadro docente da Universidade ainda é temporário.

Monitores e monitoras, estagiários de outros cursos de Pedagogia, davam suporte ao trabalho docente, por meio de contato cotidiano com os acadêmicos, acompanhamento de tarefas em pequenos grupos e encaminhamento de demandas administrativas. O tamanho e o perfil do corpo discente exigiram a criação de mecanismos de acompanhamento e apoio diversificados, incluindo divisão em grupos menores, de acordo com as atividades, e oficina de Língua Portuguesa, visando ao desenvolvimento das competências lingüísticas necessárias aos acadêmicos que delas necessitassem.

O sistema de organização do curso incentivou as trocas entre as áreas do conhecimento, favorecendo algumas práticas interdisciplinares. Ações nesse sentido envolveram a inclusão de atividades artístico-culturais no currículo, tais como visitas a museus e exposições, participação na Feira do Livro e na Bienal do Mercosul, isessões de teatro e de cinema, entendidas como oportunidades de aprendizagem a partir das múltiplas linguagens expressivas necessárias à formação docente, assim como de inclusão social, uma vez que a maioria do grupo não tinha acesso freqüente a certos bens culturais.

Segundo Kayano e Caldas (2002), para a análise de políticas públicas pode ser empregada a *avaliação do impacto* de um projeto ou programa, cujo critério de aferição é a efetividade, na qual se busca identificar mudanças objetivas, subjetivas ou substantivas em relação à situação original que tenham sido causadas, comprovadamente, pelas políticas adotadas.

No âmbito deste artigo abordarei apenas a consideração de alguns aspectos de caráter substantivo, relacionados ao impacto que a realização deste curso pode ter sobre a vida das alunas, abrangendo mudanças elencadas por elas, em sua vida pessoal, a partir desta formação. Os depoimentos a seguir colaboram no sentido de valorizar a formação docente em nível superior:

De uma certa forma, professora, essa formação tem um peso muito grande, que transforma nossa vida. De repente, as pessoas podem dizer assim: tu és uma professora de Educação Infantil! E o peso disso é tão grande que as pessoas te enxergam diferente, tu não é mais igual aos outros, tu és uma professora, então, os teus atos têm que ser de uma professora (...) (educadora A).

A gente pode achar que não, mas essas reflexões que fazemos aqui, elas servem pra vida, não só para a sala de aula. Quantas e quantas vezes eu me peguei pensando, se eu não gosto disso pra mim, porque eu vou oferecer isso para alguém, ainda mais para aquelas crianças que estão ali comigo. Tu começa a refletir sobre os teus atos em tudo, dentro da tua casa, com teus amigos, com a tua família com os teus vizinhos, muito pelas tuas ações dentro da sala de aula (educadora B).

A seguir apresento outro depoimento, destacando a relação teoria e prática proposta pelo curso e as mudanças que a formação pode operar sobre a ação profissional:

Eu acho que a característica principal desse grupo da UERGS é a de ter a prática e não ter a teoria. Então, a gente entrou muito com a prática, embora uma prática meio sem jeito, a gente nem sabia direito o que estava fazendo. Depois com o curso no Emilio Meyer e com a UERGS, a gente foi buscar a teoria pra realmente saber se aquilo que a gente aplicava, valia ou não, desenvolvia a criança ou não (educadora A).

Finalizando, gostaria de afirmar a importância deste programa de formação no panorama da Educação Infantil municipal, uma vez que ele promove a formação em nível superior de significativo percentual de profissionais de entidades comunitárias, beneficentes e filantrópicas que, de outra forma, talvez não tivessem acesso à formação inicial exigida pela legislação. Beneficiando as educadoras em seu processo de escolarização e de profissionalização, o Programa repercute, também, na qualidade da ação educativa desenvolvida com as crianças de zero a seis anos, uma vez que promove um movimento de reflexão e apropriação teórica sobre as práticas cotidianas. Esta formação incide, ainda, sobre a situação de regularização das instituições no SME no que se refere ao quesito formação de recursos humanos, que exige um/a responsável técnico-pedagógico por instituição.

Referências:

BRASIL. Ministério da Educação. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Lei nº 9394/96 Brasília: MEC, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. *Integração das instituições de Educação Infantil aos sistemas de ensino*: um estudo de caso de cinco municípios que assumiram desafios e realizaram conquistas. Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: MEC; SEF, 2002.

DORNELES, Malvina do Amaral. *O Mobaral como política pública*: a institucionalização do analfabetismo. 1990. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, UFRGS, 1990.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues. *Movimento e complexidade nas políticas públicas para o atendimento às crianças de zero a seis anos*: um estudo sobre a construção do direito à Educação Infantil em Porto Alegre (1980-2005). Porto Alegre: UFRGS, 2005. (Projeto de Tese).

GOMES, Nilma Lino. Ações afirmativas para a população negra: a igualdade racial no Ensino Superior. In: ROMANOWSKI, Joana P.; MARTINS, Pura Lúcia; JUNQUEIRA, Sérgio (Orgs.). *Conhecimento local e conhecimento universal*: pesquisa, didática e ação docente. Curitiba: Champagnat, 2004.

KAYANO, Jorge; CALDAS, Eduardo de Lima. Indicadores para o diálogo. *Série Indicadores*, São Paulo, n. 8, out. 2002. (GT Indicadores – Texto de Apoio da Oficina 2). (xerox).

MIRANDA, Glaucia Vasquez de. Experiência de gestão na Secretaria Municipal de Belo Horizonte. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa R. T. (Orgs.). *Política e trabalho na escola*: administração dos sistemas públicos de educação básica. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

PMPA. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria Municipal de Educação. Proposta Pedagógica para a Educação Infantil. *Cadernos Pedagógicos*, Secretaria Municipal de Educação, n. 15, dez. 1999.

PMPA. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria Municipal de Educação. Proposta pedagógica para o Curso Normal da Escola Municipal de Ensino Médio Emílio Meyer, 2001.

ROSEMBERGER, Fúlvia. Formação do profissional de educação infantil em cursos supletivos. In: *Por uma política de formação do profissional da educação infantil*. Brasília: MEC; SEF; DPE; Coedi, 1994. p. 51-63.

VICENTE, Cinara da Silva; FLORES, Maria Luiza Rodrigues. Educação Infantil em Porto Alegre: a implementação de políticas públicas para a infância em uma perspectiva educadora. In: TOLEDO, Leslie; FLORES, Maria Luiza Rodrigues; CONZATTI, Marli (Orgs.). *Cidade educadora: a experiência de Porto Alegre*. São Paulo: Cortez, 2004 (Coleção Cidades Educadoras).

UERGS. Universidade Estadual do Rio Grande do Sul. *Proposta pedagógica do curso de Pedagogia – Educação Infantil e Educação de Jovens e Adultos*, 2002.

UERGS. Universidade Estadual do Rio Grande do Sul. *Proposta pedagógica do curso de Pedagogia – Educação Infantil*, 2005.

UERGS. Universidade Estadual do Rio Grande do Sul. *Relatório da avaliação externa do curso de Pedagogia – Educação Infantil*, junho de 2006.

www.portoalegre.rs.gov.br/smed

www.uergs.edu.br

Recebido em: 12/9/2007

Aceito em: 4/4/2008