

Eixo temático 2 – Gestão, financiamento da educação e qualidade de ensino.

“DO LIMBO AO DIREITO”:

**A DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS PARA AS CRECHES
UTILIZANDO O REFERENCIAL DO CUSTO ALUNO-QUALIDADE INICIAL
- CAQI**

Maria Aparecida Freire de Oliveira Couto – UFPE

zeroaseis@hotmail.com

INTRODUÇÃO

Não contar com recursos específicos para o atendimento da educação infantil sempre foi a justificativa do poder público para a oferta reduzida ou, no caso de creches, muitas vezes inexistentes. Essa ausência de financiamento estava arraigada aos longos anos em que a educação infantil foi firmada não como direito, mas como um atendimento assistencial, com recursos advindos das políticas de amparo, fato que apenas começou a ser alterado com a Constituição Federal de 1988 quando caracterizou creche e pré-escola como instância educacional e mais especificamente com a aprovação da Lei 11.494, de 2007, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.

O Fundeb substituiu o Fundef que restringia o gasto financeiro da educação ao ensino fundamental, passando a abranger da educação infantil ao ensino médio e reiterou a referência ao padrão mínimo de qualidade abordado em outros documentos da legislação brasileira, especificando diferentes ponderações em vista a atender a um custo para cada etapa e modalidade educacional.

A referência a um custo no financiamento da educação que considerasse a qualidade levou a articulação e mobilização da sociedade no levantamento de insumos indispensáveis para a manutenção da educação, resultando na construção de um instrumento denominado Custo Aluno-Qualidade inicial- CAQi

O CAQi é um índice elaborado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, uma articulação da sociedade civil que surgiu no ano de 1999, objetivando juntar diferentes forças políticas na mobilização, pressão política e comunicação.

Considerando quatro anos de vigência do Fundeb e ainda considerando os quase seis mil municípios brasileiros, constatamos que apenas um município em São Paulo e um no Paraná tem experiências práticas de utilização do CAQi na distribuição dos recursos financeiros. O que nos coloca algumas indagações, a saber: como tem sido organizada a distribuição dos recursos para a educação infantil, em especial para as creches, no Brasil? Há alguma diretriz em vista a atender a um padrão mínimo de qualidade conforme preconizado pela atual legislação? O que leva um gestor a agir considerando o CAQi? E porque um gestor não considera o CAQi? Será que tem a ver com o lugar estigmatizado da educação infantil dentro da educação básica e vai estar sujeito a concepção de educação infantil dos gestores públicos, principalmente do Governo Federal? Haverá alguma relação com a concepção de sociedade? Como funciona uma creche com o CAQ? Como funciona uma creche sem o CAQi?

Para atender as nossas perspectivas, tivemos como objetivo geral analisar a matriz analítica do Custo Aluno-Qualidade (CAQi) como instrumento de efetivação de um financiamento que contribua para uma qualidade social da educação infantil, em especial, das creches brasileiras. E como objetivos específicos perceber como é feita a distribuição dos recursos em creches de dois municípios brasileiros, tendo como perspectiva a diretriz definida pelo CAQi – Custo Aluno-Qualidade inicial e os impactos desse financiamento na organização do tempo e do espaço nas creches. A pesquisa foi realizada em São Bernardo do Campo, município de São Paulo, que tem o CAQi como referência na distribuição dos recursos financeiros, e em Jaboatão dos Guararapes, município pernambucano que não tem o CAQi como referencial do financiamento.

METODOLOGIA

A pesquisa qualitativa pode ser concebida como uma diretriz na produção do que se deseja desvendar numa relação, no caso, entre financiamento da educação e a sua qualidade. Busca responder sobre algo real, que é a garantia de recursos próprios para a manutenção da educação infantil, após a implementação do Fundeb, e o que de concreto se alcançou e se avançou na perspectiva da qualidade.

No debate sobre a prática de investigação, Minayo (1998) pondera que nenhuma investigação é neutra. Os trabalhos tem sua tendência filosófica ou sociológica passível

de serem identificados e pode se compreender em que lugar elas percorrem. A autora, ao discorrer sobre o marxismo, afirma que ele tem a marca da totalidade e que investe num objeto como algo histórico, com peculiaridades próprias de um tempo social e cultural:

Esse caráter de abrangência, que tenta, a partir de uma perspectiva histórica, cercar o objeto de conhecimento através da compreensão de todas as suas mediações e correlações, constitui a riqueza, a novidade e a propriedade da dialética marxista para explicação do social. (MINAYO, 1998, p.64).

Os passos da investigação defendem a ciência como o movimento de aproximação e de ordenamento do que ficou inteligível e aprofundado da realidade, transcendendo o senso comum. A conjugação de mais de uma técnica de pesquisa oportunizou apreender o objeto de forma a garantir maior aproximação do que desejamos encontrar, sendo para isso utilizado a análise documental e legal, entrevistas, registros fotográficos e observações da organização do tempo e dos espaços de uma creche de cada município.

A tabela de insumos do CAQi foi entregue a cada município para que preenchessem e assim tivéssemos uma representação da verba que chega para cada creche. Em relação às informações referentes ao financiamento e ao currículo da creche, de grande importância nesse esforço de reiterar de que sem recursos financeiros não há qualidade, as informações foram levantadas com maiores detalhes no município pernambucano. As entrevistas e observações foram realizadas com dois gestores municipais, com dois gestores escolares, duas supervisoras e com quatro professoras.

Pela localização, no município de São Bernardo do Campo as entrevistas, observações e registro fotográfico foram realizados em uma semana. No município de Jabotão dos Guararapes as observações duraram todo o segundo semestre de 2011, com observações realizadas duas vezes na semana. As entrevistas e registro fotográfico foram realizados no final do semestre e início de 2012.

CUSTO ALUNO REFERENDADO PELA SOCIEDADE BRASILEIRA: AS OFICINAS DO CAQI.

O projeto de definição do custo aluno com qualidade da Campanha Nacional Pelo Direito à Educação vai buscar utilizar uma metodologia participativa na apresentação e debate do que se pretendia levantar como referenciais fundamentais para uma escola de qualidade.

Mas que qualidade? Era a pergunta que a sociedade fazia, principalmente diante das reformas educativas dentro de uma vertente neoliberal, de qualidade nos moldes empresarial. Nesse campo de disputa, importava então destacar que a qualidade almejada pela sociedade considerava uma educação que, prioritariamente, liquidasse a dívida com os grupos minoritários e historicamente discriminados (CARREIRA e PINTO, 2007, p. 24) que:

- gere sujeitos de direitos, de aprendizagem e de conhecimento, sujeito de vida plena;
- é comprometido com a inclusão cultural e social, uma melhor qualidade de vida no cotidiano, o respeito à diversidade, o avanço da sustentabilidade ambiental e da democracia e a consolidação do Estado de Direito;
- exige investimentos financeiros em longo prazo e o reconhecimento das diversidades culturais, sociais e políticas;
- reconhece e enfrenta as desigualdades sociais em educação, devidamente contextualizado no conjunto das políticas sociais e econômicas do País;
- se referencia nas necessidades, nos contextos e nos desafios do desenvolvimento de uma região, de um país, de uma localidade;
- está indissociado da quantidade, da garantia do acesso ao direito à educação;
- se aprimora por meio da participação social e política, garantida por meio de uma institucionalidade de processos participativos e democráticos que independem da vontade política do gestor ou da gestora em exercício.

Foram esses princípios que em aproximadamente cinco anos reuniu diferentes segmentos da sociedade civil organizada por essa agenda comum na defesa de uma educação pública, gratuita, democrática e de qualidade.

A planilha abaixo informa o ano, a temática, a coordenação dos estudos e a composição dos integrantes das oficinas do CAQi.

Ano	Temática	Coordenação	Integrantes
2002	Qualidade e insumos	Camila Croso	Ação Educativa, ActionAid Brasil, ANPAE, ANPED, Campanha, CNTE, CONSED, Representação da equipe de transição do governo Lula, UNCME, UNDIME.
2003	Qualidade e equidade	Denise Carreira	Ação Educativa, Ação Verde, ActionAid Brasil, Campanha, CCLF, CEDECA, CENAP, CENPEC, CNTE, Centro Piauiense de Ação Cultural, CONSED, Consultoria do Senado Federal, CRIA, Faculdade de Educação da USP, Federação dos Trabalhadores em Educação do Mato Grosso do Sul, Fórum de Educação da Zona Leste/SP, Fórum de Educação de Jovens e Adultos/ES, Fórum

			Mineiro de Educação Infantil, Fundação Abrinq, Fundação Carlos Chagas, Gabinete do Deputado Eduardo Valverde, Grupo de Apoio às Comunidades Carentes do Maranhão, INEP, Instituto Geledés, Instituto Paulo Freire, IPEA, Ministério da Educação, Missão Criança, MNDH, MST, SINPEEM, Sociedade de Assessoria aos Movimentos Populares, UNCME, UNDIME, Universidade Federal do Ceará, Universidade Popular da Amazônia, Secretaria de Educação do Estado do Acre, Secretaria de Educação e Cultura de São Carlos/SP, PLAN Brasil, PUC/MG, Rede fio a fio.
2005	Metodologia de Cálculo do Custo Aluno – Qualidade	José Marcelino de Rezende Pinto	Ação Educativa, ActionAid Brasil, Campanha, CCLF, CEDECA/CE, CNTE, Escola Estadual Condessa Filomena Matarazzo/SP, Faculdade de Educação da USP, Faculdade de Educação da UFRGS, Instituto Geledés, Instituto Paradigma, IPEA, MIEIB, Secretaria de Educação/BH, UNCME, UNDIME, Save The Children/Reino Unido, Secretaria de Educação de Matão/SP.

FONTE: Campanha Nacional Pelo Direito à Educação

As oficinas de construção do CAQi agregou pesquisadores, gestores, professores, estudantes, sindicatos, fundações, ong's e poder público e deu origem a matriz do CAQi, que configurou qualidade a partir de uma interface entre insumos indispensáveis para cada etapa e modalidade educacional, numa perspectiva de igualdade de condições para todos os brasileiros, guardando relação com as dimensões fundamentais para o processo educativo

Quanto aos insumos determinados pela Campanha na construção dessa Matriz, foram definidas quatro categorias (CARREIRA e PINTO, 2007), o CAQi considera ainda o recorte na equidade, assumindo que a educação é um direito de todos e todas. Assumir uma filiação com uma educação não sexista, não homofóbica e não racista é enfrentar esse problema como uma questão estruturante da sociedade brasileira e redimir-se diante de injustiças históricas, soma-se aí a educação no campo, a educação de jovens e adultos e as referentes à regionalidade “A Campanha entende que tais desigualdades devem ser reconhecidas e enfrentadas pelas políticas educacionais como um todo e as condições para isso devem estar traduzidas também na política de financiamento educacional”. (CARREIRA e PINTO, 2007, p. 32).

As dimensões estética, ambiental e dos relacionamentos humanos assumidas na matriz do CAQi representam uma vertente na política educacional que tem sido

marginalizada, principalmente diante de uma conjuntura socioeconômica em que a educação foi transformada em mercadoria e as crianças em clientes.

Da dimensão dos relacionamentos humanos, importa que a escola possa ser um espaço que, além dos insumos necessários, reflita e trabalhe ações educativas.

Em relação aos equipamentos e materiais permanentes do CAQi, a Tabela 1 tem como destaque a flexibilização de cada insumo pela instituição a fim de atender a sua real demanda.

Tabela 1 – Projeção do CAQi para equipamento e material permanente para creche 2005

Descrição	Quantidade
Esportes e brincadeiras	
Colchonetes	20
Conjunto de brinquedos para parquinho	1
Cozinha	
Congelador de 305 litros	1
Geladeira de 270 litros	2
Fogão comum para lactário	1
Fogão industrial	1
Liquidificador industrial	1
Botijão de gás de 13 quilos	2
Coleções e materiais bibliográficos	
Enciclopédias	1
Dicionário Houaiss ou Aurélio	1
Outros dicionários	1
Literatura infantil	1.200
Apoio pedagógico	200
Equipamentos para áudio, vídeo e foto	
Retroprojektor	1
Tela para projeção	1
Televisor de 20 polegadas	10
Vídeocassete	1
Suporte para vídeo e TV	10
DVD	10
Máquina fotográfica	1
Aparelho com Cd e rádio	10
Processamento de dados	
Computador para administração/docentes	4
Impressora a laser	1
Copiadora multifuncional	1
Guilhotina	1
Mobiliário em geral	
Mobiliário infantil	120
Cadeiras	160
Mesa tipo escrivaninha	10
Arquivo de aço com 4 gavetas	10
Armário de madeira com 2 portas	10
Mesa de leitura	1
Mesa de reunião da sala de professores	1
Armário com duas portas para secretaria	1
Mesa para refeitório	5

Mesa para impressora	2
Mesa para computador	4
Estantes para biblioteca	4
Berços e colchões	30
Banheira com suporte	2
Quadro para sala	10
Aparelhos em geral	
Bebedouro elétrico	2
Circulador de ar	10
Máquina de lavar roupa	1
Secadora	1
Telefone	1
Custo total estimado	R\$110 mil

FONTE: Campanha Nacional Pelo direito à Educação

Para as creches, essa flexibilização é bastante importante uma vez que a quantidade de equipamentos para áudio e vídeo (um por sala) poderá ser substituída por outros materiais, inclusive o que possibilite o brincar livre, como fantasias e diferentes cenários, que podem ser distribuído no item “apoio pedagógico”.

Em contrapartida, ter o referencial de um vídeo e uma TV por sala na Tabela do Movimento pode representar um indicador de qualidade para muitas instituições que ainda estejam construindo consensos em relação às concepções de criança, de infância e de educação infantil, transformando esse referencial numa preocupação uma vez que a TV e o vídeo, assim como tem acontecido nos lares, tem sido um grande vilão também da escola, substituindo as horas de contação e leitura de histórias, do brincar no pátio com os outros grupos da creche, da apreciação de imagens e do fazer artístico, entre outras situações da rotina.

CRECHE E O CUSTO-CRIANÇA: REALIDADES DO ATUAL FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Nossa pesquisa realizou também observação e registro fotográfico da organização do espaço de creches com realidades diferentes de disponibilidade de recursos financeiros para avaliar as implicações do CAQi nessa rotina¹. Sendo esse objetivo revestido de importância uma vez que será trazido à tona como os avanços consolidados na dimensão pedagógica e didática da educação perdem parte de sua força de sustentação diante do limitador financeiro.

¹ A opção pela não divulgação das imagens das crianças, mas apenas dos espaços das creches, orientou-se pelo artigo da professora Sônia Kramer sobre questões éticas na pesquisa com crianças.

As fotos 1 e 2 são da creche de São Bernardo do Campo, para um grupo de crianças de 3 anos, e revelam que esse espaço está organizado numa concepção que compreende o espaço físico como um terceiro educador (HORN,2004).

Foto 1 – sala do grupo 3 da creche de São Bernardo do Campo



Foto: Cida Freire

Foto 2 – sala do grupo 3 da creche de São Bernardo do Campo



Foto: Cida Freire

A reprodução de um ambiente residencial, a partir de miniaturas de objetos de uma cozinha e de uma sala, oportuniza as crianças a repetirem situações de seu cotidiano, experimentando papéis que elas já conhecem e vivências que, de certa maneira, dominam, sendo desafiadas a buscarem soluções para os desafios que lhes são colocados. (VYGOTSKY, 1984).

As fotos 3 e 4 são da creche pernambucana, é possível observarmos o cuidado e atenção com a higienização e organização da sala, entretanto não há nada que indique que ela está organizada para esse brincar de faz de conta, como disposto na creche de São Bernardo do Campo, reproduzindo uma sala do ensino fundamental:

Foto 3 - sala das crianças de 2 e 3 ano – creche pernambucana

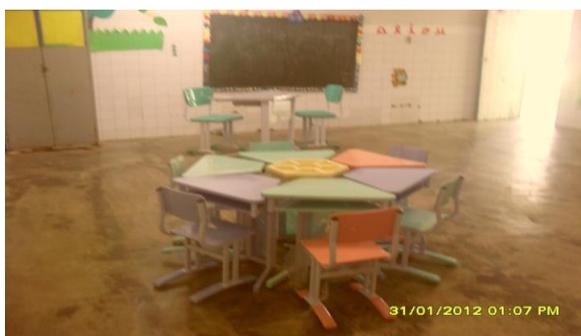


Foto: Cleide Queirós

Foto 4 - sala das crianças de 2 e 3 anos – creche pernambucana



Foto: Cleide Queirós

Como visto nas fotos, são as mesas e cadeiras que ocupam o maior espaço da creche pernambucana, numa caracterização escolar e ratificando a avaliação apontada por Dourado (2010) sobre a escolarização da educação infantil.

As fotos 5 e 6 são do recreio coberto da creche de São Bernardo do Campo:

Foto 5 - recreio coberto da creche de São Bernardo do Campo



Foto: Cida Freire

Foto 6 – recreio coberto da creche de São Bernardo do Campo



Foto: Cida Freire

A valorização dessa convivência entre as crianças só é possível pelo espaço que é planejado e organizado para tal, é uma oportunidade de romper com uma rotina estéril e voltada a padronizá-las, a deixá-las iguais.

A foto 7 e 8 mostram que a creche pernambucana tem um amplo espaço comunitário, mas é só o espaço, não há nenhum material ou brinquedo, as professoras até frequentam o local, brincam, cantam, mas logo a amplitude do espaço, sem nenhum elemento de intervenção desse vácuo, faz com que as crianças apenas corram em círculo e gritem e caiam.

Foto 7 – recreio coberto da creche pernambucana vista de dentro



Foto: Cleide Queirós

Foto 8 – recreio coberto da creche pernambucana vista de fora



Foto: Cleide Queirós

A foto 9 é da ficha de matrícula da creche pernambucana, pelas perguntas feitas ao responsável pela inscrição, percebe-se que a criança tem um lugar central na instituição, atestando que as limitações das ações educativas existentes na creche são impostas por um financiamento insuficiente. Das dez perguntas feita à família, pelo menos quatro revelam uma concepção de criança, creche, educação infantil e currículo avançados, como destacado:

Pergunta 3 - De que brinca sua criança quando não está na creche? Pergunta 4- Qual brinquedo ou brincadeira que sua criança mais gosta? Pergunta 5- sua criança tem algum objeto pessoal que tenha muito apreço? Qual? Pergunta 10 - Para você a creche é o lugar de: cuidar de sua criança() educar sua criança() cuidar e educar sua criança()

Foto 9 – ficha de matrícula da creche pernambucana

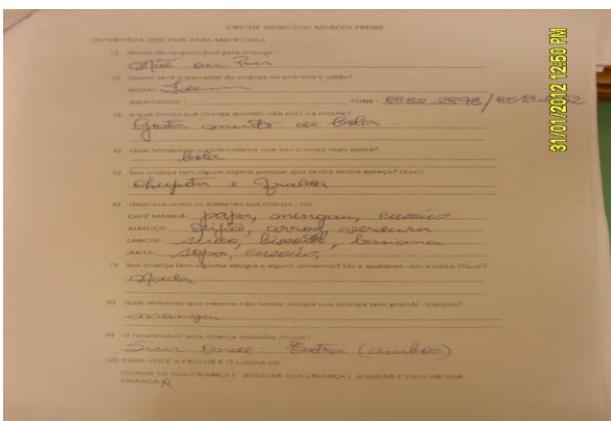


Foto: Cleide Queirós

Deste modo, a análise da Tabela do CAQi, com seus insumos destinados à creche, e

ainda a consideração das especificidades de uma creche que foram percebidas nas observações e nas fotografias gerou a necessidade de ressignificar as categorias dos insumos para estabelecer a nossa perspectiva diante das várias formas que foram consolidadas o atendimento das crianças de 0 até 3 anos, principalmente da solidificação da concepção dessa instituição como um espaço apenas de cuidado com a higienização e alimentação dessas crianças.

A partir da avaliação das implicações do CAQi na rotina das creches, as categorias de insumos que compõem a Tabela dos mesmos será configurada de forma a:

- Utilizar o instrumento CAQi como referência para construção, reforma e equipamentos permanentes.
- Utilizar o CAQi como elemento de análise do funcionamento da gestão, dos professores e professoras, dos funcionários e da administração geral.
- Utilizar o CAQi para apontar sobre as despesas administrativas fundamentais e insubstituíveis.

RESULTADOS E CONCLUSÃO

Os resultados encontrados ratificam a urgência da homologação do CAQi pelo MEC, provisionando mais recursos financeiros para todas as instituições e principalmente efetivando o regime de colaboração, com a participação mais efetiva da União. Reafirmam que a ausência de um financiamento que respeite o direito das crianças de 0 até 3 anos a estarem em espaços organizados para elas, para o seu desenvolvimento integral, com brinquedos, com um acervo literário, com equipamentos, com materiais de apoio pedagógico, com formação continuada para as professoras e para as gestoras são sustentados por interesse econômicos que vem utilizando a creche para reproduzir a mais valia, cuja relação custo benefício é a lógica que sempre prevalecerá. O CAQi no nosso entendimento, tornou-se um instrumento avaliativo e de referência para o debate sobre a construção das condições básicas para uma educação infantil de qualidade socialmente referenciada.

A não disponibilidade de recursos para a creche pernambucana tem reduzido o potencial das professoras de exercerem suas funções e das crianças se desenvolverem plenamente. Desafio que se impõe e que deve ser enfrentado em busca da garantia de uma creche que respeite o direito das crianças a um ambiente seguro, acolhedor e educador, com recursos financeiros destinados para esse fim.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Ministério da Educação. Lei 11.494 de 20 de junho de 2007. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB. Brasília, DF, 20 de jun. 2007.

CARREIRA, D. e PINTO, J.M.R. Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Global : Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

DOURADO, Luiz Fernando & AMARAL Nelson Cardoso Plano Nacional de Educação (2011 – 2020): avaliação e perspectivas. P. 285 - 315 Editora UFG Autêntica, 2010.

HORN, Maria da Graça Souza. Sabores, cores, sons, aromas: a organização dos espaços na educação infantil. Porto Alegre: Artmed, 2004.

KRAMER, S. Autoria e autorização: questões éticas na pesquisa com crianças. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 116, p. 41-59, jul. 2002.

MINAYO, M. C. S. Pesquisa social — teoria, método e criatividade. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

VYGOTSKY, L. S. A Formação Social da Mente São Paulo: Martins Fontes. 1984.