

PRIMEIRA INFÂNCIA EM PRIMEIRO LUGAR

Experiências e
Estratégias de Advocacy



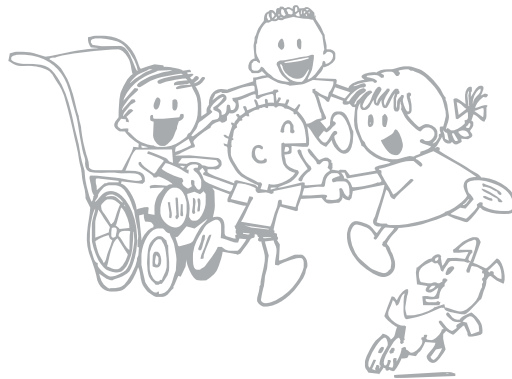
ORGANIZAÇÃO

Maria Thereza Oliva Marcílio

Gustavo Amora

PRIMEIRA INFÂNCIA EM PRIMEIRO LUGAR

Experiências e
Estratégias de Advocacy



ORGANIZAÇÃO

Maria Thereza Oliva Marcílio

Gustavo Amora

ORGANIZAÇÃO

Maria Thereza Oliva Marcílio

Gustavo Amora

REVISÃO DE TEXTO

José Carlos Meirelles

PROJETO GRÁFICO

KDA Design

ILUSTRAÇÕES






Luis Augusto Gouveia

P953p Primeira infância em primeiro lugar: experiências e estratégias de Advocacy/ Organizado por Maria Thereza Oliva Marcílio e Gustavo Amora. –Salvador, 2011. 152 p.

1. Direitos das crianças. I. Marcílio, Maria Thereza Oliva (Org.). II. Amora, Gustavo (Org.).

CDD 305.23

SUMÁRIO

	<p>5 Primeira Infância em Primeiro Lugar: Experiências e Estratégias de Advocacy</p> <p>9 Militantes o tempo todo</p>
	<p>13 As tensões entre o direito das crianças à participação e o direito da criança à proteção: questões analisadas na Boulder Journey School</p> <p>29 ESCUCHAR A LOS NIÑOS - La inclusión de diversas voces en un proyecto de participación de la primera infancia</p>
	<p>41 Direito à educação começa no berço e é pra toda a vida: conquistas e aprendizagens da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (Brasil) na criação do Fundo da Educação Básica</p> <p>58 Educação infantil: uma ação interinstitucional no Ceará</p> <p>70 Indicadores de qualidade na educação infantil: de que qualidade estamos falando?</p>
	<p>81 CRIANDO MUDANÇAS DURADOURAS PARA CRIANÇAS: o Programa LÍDER GLOBAL da Fundação do Fórum Mundial</p> <p>91 A experiência do Projeto Criança e Consumo, do Instituto Alana</p> <p>103 Qual o impacto das ferramentas de Redes Sociais da Internet para a prática de Advocacy?</p> <p>123 Participação social na conquista, defesa e promoção dos direitos da criança</p>
	<p>141 Mapas de políticas públicas e serviços municipais para crianças de até 6 anos e suas famílias</p>

Primeira Infância em Primeiro Lugar: Experiências e Estratégias de Advocacy

Maria Thereza Oliva Marcílio¹

Gustavo Amora²

Organizadores

UMA BREVE APRESENTAÇÃO

Primeira Infância em Primeiro Lugar: Experiências e Estratégias de Advocacy é, como o próprio título sugere, um conjunto de textos que destacam: a) o reconhecimento da relevância de um período crucial da vida humana, a faixa etária de 0 a 6 anos de idade; b) a evolução histórica, a partir desse reconhecimento, de estudos, trabalhos e ações na área da educação infantil; c) relatos de experiências e estratégias que têm sido desenvolvidas, especialmente no Brasil, em relação ao assunto.

Por sua vez, em todos esses textos, em maior ou menor grau, são ressaltados não só o fato de que, do ponto de vista histórico, é muito recente a preocupação com a infância, suas características e especificidades, bem como as lutas e as conquistas empreendidas para garantir às crianças, nessa faixa etária, condições mais propícias ao seu desenvolvimento. Em artigo em que descrevem o processo de elaboração do documento “Indicadores da Qualidade da Educação Infantil” Maria Thereza Marcílio e Monica Samia chamam a atenção também para certos aspectos da contemporaneidade, como a transformação das famílias e a crescente participação da mulher no mercado de trabalho, que tornam ainda mais necessária a instituição e a garantia, pelo Estado e pela sociedade, dos direitos dessas crianças.

Embora reconhecendo os progressos substantivos que têm sido obtidos, do ponto de vista normativo e legal, fruto de intensa e eficaz mobilização social, as autoras advertem para a distância que, especialmente entre nós, costuma existir entre a intenção e o gesto.. É nesse contexto, dizem, que assinalamos as conquistas feitas no âmbito jurídico e, conseqüentemente, a necessidade de reflexão, luta e vigilância permanentes para que elas se tornem realidade.

Ao apresentarem e explicarem funções e estrutura do instrumento – Indicadores da Qualidade da Educação Infantil – de cuja construção participaram, salientam o amplo debate social então havido, particularmente para sua testagem, na Bahia, sob a responsabilidade da ONG Avante – Educação e Mobilização Social.

A história de intensa, extensa e bem-sucedida experiência de mobilização e participação social junto à Assembleia Nacional Constituinte, nos anos de 1987 e 1988, é contada, até com certa minúcia, por Vital Didonet no seu texto sobre “Participação social na conquista, defesa e promoção dos direitos da criança.” Relata-se o processo de formação e as ações da Comissão Nacional Criança e Constituinte. O amplo trabalho de sensibilização e mobilização dos constituintes e da opinião pública é descrito e comentado. Segundo estimativas da época, esse processo chegou a envolver e articular mais de seiscentas organizações. O artigo destaca os

1 A autora é licenciada em Pedagogia pela Universidade Federal da Bahia, Mestre em Educação pela Harvard Graduate School of Education e doutoranda pela Universidade de Sevilla. Membro da Avante-Educação e Mobilização Social onde é Coordenadora do Núcleo de Desenvolvimento Institucional. E-mail: therezamarcelio@yahoo.com.br

2 Mestre em Ciência Política pela UnB e consultor da Secretaria Executiva da RNPI



resultados expressivos alcançados, dentre os quais a formulação e inclusão no texto constitucional brasileiro do artigo 227, uma construção, quase na íntegra, dos coordenadores da Comissão Nacional Criança e Constituinte e do Fórum Nacional de Defesa da Criança e do Adolescente. Assinala-se, aliás, que um ano antes da Convenção sobre os Direitos da Criança e do Adolescente, da ONU, a Constituição Federal do Brasil já inscrevera em suas páginas os direitos da criança (em 5 de outubro de 1988).

Segundo Didonet, outro resultado significativo da Campanha foi sua contribuição para o crescimento da percepção, na sociedade brasileira, da importância da criança e, mais ainda, livre da antiga dicotomia anteriormente existente entre “criança de classe média e alta e criança da classe popular”. A história da formação da Rede Nacional Primeira Infância, as estratégias adotadas para construí-la, algumas das dificuldades encontradas e como foram superadas, o entusiasmo que conseguiu despertar, tudo isso é relatado. Explica-se a estrutura da Rede, suas características principais, o relevante papel que tem desempenhado em favor da criança brasileira e, ao final, sua idéia e ação mais empolgantes, a elaboração da proposta do Plano Nacional pela Primeira Infância.

Outro episódio de mobilização social, agora de nível regional, é relatado em texto intitulado “Educação Infantil: Uma Ação Interinstitucional”, de Maria de Jesus Araújo Ribeiro. O artigo descreve o processo de construção da política do Estado para a área, desde a formação da Comissão Interinstitucional de Educação Infantil do Ceará, hoje Fórum de Educação Infantil do Ceará. São mencionadas suas ações iniciais, num momento em que, no País, os movimentos sociais se articulavam para a concretização das conquistas, já inscritas na Constituição Federal de 1988, no ECA (1990) e na LDB (1996).

A autora, a partir da afirmação de que há um consenso, entre professores, especialistas, pesquisadores, técnicos, a respeito do significado da formação de professores na garantia do atendimento de qualidade na educação básica, discorre sobre o Programa de Capacitação de Educadores Infantis, do Ceará, “uma experiência bem-sucedida”, de que participaram nada menos do que 128 dos 184 municípios do Estado.

O trabalho conta vários episódios da caminhada empreendida, que acabaria envolvendo outros estados da região, resultando na criação do Fórum Regional de Educação Infantil do Nordeste.

Em 30 de outubro de 2007, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação recebeu a medalha de ouro Darcy Ribeiro, considerada o mais importante prêmio do Congresso brasileiro concedido na área da educação. Motivo: reconhecimento do papel da Campanha por sua atuação e incidência política no processo de criação, tramitação e aprovação do FUNDEB. A Campanha liderou o movimento denominado “FUNDEB pra Valer” que, utilizando um número variado de estratégias e ações, todas extremamente criativas, inovadoras e mobilizadoras, exerceu influência expressiva desde a proposta de criação do Fundo, do Poder Executivo, de março de 2004, até a aprovação da sua lei de regulamentação, em maio de 2007.

O relato do que foi este trabalho, que envolveu elaboração de estudos, pareceres, trabalhos técnicos, além de negociações, pressões e diferentes formas de mobilizações, está contido no texto de Iracema Nascimento – “Direito à educação começa no berço e é pra toda a vida: conquistas e aprendizagens da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (Brasil) na criação do Fundo da Educação Básica”. Dentre outros aspectos, a autora chama a atenção para o fato de que a proposta inicial entregue ao Congresso Nacional deixava de fora do FUNDEB “as creches e 13 milhões de crianças brasileiras na faixa etária de 0 a 3 anos” e “nem viabilizava o Piso Salarial para os profissionais da educação”.

A experiência do Projeto Criança e Consumo, do Instituto Alana, de São Paulo, está contada em texto de autoria de Isabella Vieira M. Henriques, Ana Luisa R.B. Calado Neca e Pedro Affonso Hartung. Após algumas considerações teóricas em torno dos conceitos de *advocacy* e *lobby*, descreve-se uma atuação de *advocacy* considerada como a mais representativa do Projeto. Ou sejam, ações realizadas junto à Câmara dos Deputados relativamente ao Projeto de Lei nº 5 921/2001. Tal projeto propõe a inserção no Código de Defesa do Consumidor de proibição de publicidade destinada a promover a venda de produtos infantis. O texto relata a atuação desenvolvida como parte do Projeto Criança e Consumo, de apoio à proposição submetida à Câmara, porém com a introdução de modificações que visavam a ampliar seu alcance. Descreve a participação de representantes do Projeto em audiências públicas, reuniões de Comissões, contatos com parlamentares, a repercussão do assunto na imprensa, as mobilizações realizadas, dentre outras atividades.

“Qual o impacto das ferramentas de Redes Sociais da Internet para a prática da *Advocacy*?” é o título do artigo de Gustavo Amora. O argumento central do texto é o de que tais ferramentas podem ser uma chave para as organizações, particularmente as que integram a Rede Nacional Primeira Infância, potencializarem o impacto de suas ações, a partir da ampliação de seu escopo e de sua capacidade de agregação. Este argumento é acompanhado de importantes advertências sobre tipos de comportamentos organizacionais que se fazem necessários para que isso venha efetivamente a ocorrer.

Para desenvolvê-lo, o autor vale-se de um esclarecimento inicial sobre como entende e vê as ações de *advocacy*, salientando ser esta, em verdade, uma forma de politizar um tema. Ou seja, “retirá-lo da esfera íntima, ou até socialmente paroquial, e demonstrar que o assunto impacta a vida de mais pessoas, qualificando-o para ser discutido publicamente”.

Em seguida, aborda a questão da primeira infância e da educação infantil, para concluir discorrendo sobre como atuar em Rede, especialmente no Brasil, e a respeito das muitas tecnologias e ferramentas que podem ser mobilizadas para fazê-lo. Finalmente, o texto traz valiosas contribuições referentes ao que é necessário fazer para a utilização mais eficaz e efetiva dessas tecnologias.

A responsabilidade do Estado brasileiro, em particular ao nível dos municípios, relativamente à educação, proteção e garantia dos direitos das crianças pequenas é focalizada em texto de Ana Luiza Oliva Buratto e José Carlos Dantas Meirelles, intitulado “Mapas de Políticas Públicas e Serviços Municipais para Crianças de 0 a 6 anos e suas famílias. Após tecer considerações sobre a evolução histórica da categoria social infância e a respeito da visão, relativamente recente, sobre a importância crucial desse período no desenvolvimento da pessoa humana, o texto descreve e analisa a estratégia e metodologia que a Avante – Educação e Mobilização Social vem utilizando na construção desses mapas em alguns municípios baianos, com apoio financeiro e/ou institucional do UNICEF e de financiadores diversos, como a Petrobrás, Fundação Iberostar, Fecriança, Conselho Estadual da Criança e do Adolescente, da Bahia. O artigo explica papel, propósitos, funções e contribuições que os mapas podem oferecer a gestores e agentes públicos municipais, sobretudo das áreas de educação, saúde e assistência social, a integrantes do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, às famílias e à comunidade de cada município, para o desempenho de suas competências em relação a essas crianças..

O texto destaca ainda a importância dos mapas como instrumentos de levantamento, agregação e sistematização de informações, frequentemente dispersas – quando não inexistentes – em alguns municípios. Finalmente, ressalta a responsabilidade dos governos locais, em relação às crianças de 0 a 6 e suas famílias,



especialmente após a descentralização político-administrativa instituída pela Constituição Federal de 1988, complementada, no particular, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

“As Tensões entre o Direito das Crianças à Participação e o Direito da Criança à Proteção: Questões Analisadas na Boulder Journey School” é o título do trabalho elaborado e apresentado por Alison Maher e Ellen Hall, com contribuições de Allison Moore, Angi Primavera, Jen Selbidchka, Lauren Shsffer, Andrea Sisbarro e Diane Spahn.

A Boulder Journey School, situada em Boulder, Colorado, nos Estados Unidos da América, é uma escola de dois turnos, sem interrupção no ano, aberta a mais de 200 crianças com idades entre 6 semanas e 6 anos e a suas famílias.

A filosofia educacional e pedagógica da escola deriva de teorias do pensamento construtivista, social-construtivista e de sistemas de John Dewey, Piaget, Vigotsky, Lóris Malaguzzi, dentre outros. Segundo os autores e autoras, os educadores da Boulder Journey School, desde 1995, têm se envolvido em estudos de escola para crianças na Reggio Emilia. Os temas centrais das experiências relatadas, da Boulder J. School são o reconhecimento das crianças como cidadãs, do presente não do futuro, bem como análise e comentários sobre a “Carta sobre direitos das crianças”, elaborada por um grupo delas, na Boulder Journey School.

Também Maria Morfin, no seu artigo Escuchar los Niños, aborda a necessidade de dar voz às crianças e realmente escutá-las, além de ser parte da Convenção dos Direitos das Crianças. Por serem pequenas não são incapazes de exprimir sentimentos, necessidades e desejos. A autora afirma que todos os assuntos interessam às crianças desde quando as afetam e são objeto de curiosidade. A dificuldade maior está em nós, adultos, nos desprendermos da posição de autoridade. Portanto, se quisermos realmente escutar as crianças, há que se educar a mente e o ouvido. Ela nos relata a experiência desenvolvida no México pela organização em que trabalha no desenvolvimento de oficinas para que aprendamos a escutá-las, cujo resultado foi a produção de um guia. Entre as técnicas e vivências mais significativas destas oficinas, ela destaca: 1- observar as crianças; 2- vivenciar situações como se fosse uma criança; 3- conversar com as crianças; 4- brincar sob a orientação das crianças. Apresenta ainda a reação dos adultos a essas vivências assim como uma revisão bibliográfica.

Judith L. Evans e Youssef Hajjar escrevem o artigo “Criando Mudanças Duradouras para Crianças; o Programa Líder Global da Fundação Fórum Mundial”. Sustentando que as condições das crianças e a necessidade de aumentar os investimentos na sua sobrevivência, crescimento e desenvolvimento estão, cada vez mais, sendo objeto de atenção, constata-se o reconhecimento de que o desenvolvimento infantil é o

fundamento do desenvolvimento humano. Relembra-se a afirmação de James Heckman, ganhador do Prêmio Nobel de Economia, de que as crianças são o investimento mais sábio e, talvez, o mais produtivo que a sociedade pode fazer.

Para Evans e Hajjar, porém, à medida que a agenda da primeira infância avança torna-se maior a necessidade de lideranças firmes, em todos os níveis, para que resultados concretos possam ser alcançados. Por isso, em seu texto, descrevem e comentam a missão do programa da World Forum Foundation, lançado no ano de 2004 e que já formou até agora 81 Global Leaders, em 32 nações, os quais desempenhavam – e continuam desempenhando – funções cada vez mais importantes em seus países de origem.

O artigo relaciona iniciativas e experiências já desenvolvidas, a partir do Programa, nos seguintes países: Azerbaijão, Etiópia, Índia, Indonésia, Líbano, Nepal e Sérvia.

Com esta coletânea a nossa intenção é disseminar idéias e contribuir para fortalecer a luta pela defesa dos direitos das crianças. Boa leitura!

Militantes o tempo todo

Bonnie Neugebauer

Editor Child Care Exchange

Militamos sempre, diariamente, com cada palavra e cada ação. Falamos pelas crianças, sobre crianças e, em dias bons, com as crianças, sobre como passamos nosso tempo, usamos nossos recursos, nossa energia, nossos talentos. Militamos por nosso modo de vida; as crianças nos observam e tomam decisões sobre como lidar com nossas mensagens.

Em outros tempos, pensávamos em militância como restrita à comunidade; hoje, porém, o mundo é nossa comunidade. Como militamos e o que defendemos impacta as crianças que conhecemos diretamente, mas o efeito cria marolas em todo o mundo. Nossas crianças se tornaram todas as crianças – ou todas as crianças se tornaram nossas crianças. Ambas as formas estão corretas.

Um ponto importante para considerar é que podemos falar pelas crianças, ou podemos falar com as crianças. Crianças têm vozes e algo importante para compartilhar conosco. Mas nem sempre as ouvimos. Frequentemente desconsideramos suas ideias porque são crianças e suas vozes são jovens. São novos em nosso planeta, então fazemos suposições sobre o valor de suas contribuições e avaliamos mal o que sabem. Subestimamos as crianças todo dia, em todo o mundo – e este é o nosso grande erro.

Crianças podem nos mostrar como ser bons, como criar a paz, como cuidar da Terra. Podem nos compelir a darmos o melhor de nós mesmos. Podem ser nossos professores. Geralmente pensamos que seja o contrário, mas, novamente, erramos.

Quando crianças, muitos entre nós foram ensinados a ser visto e não ouvidos. Devemos virar isso ao contrário e nos esforçarmos para que as crianças sejam vistas e ouvidas. Nossa missão mais importante como militantes é ajudar a tornar as crianças visíveis, a direcionar ouvidos para suas palavras e ideais, a direcionar olhos para a realidade de sua situação, a direcionar cérebros para pensar e corpos para agir. Este deve ser nosso foco como militantes. Tê-lo envolve ajudar as crianças a entenderem seus direitos e capacitá-las a utilizá-los e protegê-los; são direitos natos. A militância é fundamentada em um profundo respeito pela criança.

As crianças chegam ao nosso mundo, nossas comunidades, com direitos. Elas têm direitos para protegerem suas necessidades básicas, seu contínuo bem-estar, seu potencial como seres humanos, sua capacidade para contribuir. Devemos colaborar com as crianças na proteção desses direitos natos. A militância é fundamentada em um compromisso com os direitos das crianças

As crianças têm o direito de se envolverem em programas sobre seu bem-estar; elas sabem o que querem. Têm o direito de serem ouvidas em questões sobre sustentabilidade – depois de nós, elas terão que lidar com as escolhas feitas hoje. As decisões serão mais firmes e sua capacidade de lidar com elas mais natural, se participarem e controlarem os processos pelos quais avançamos para o futuro. A militância é mais forte compartilhada.

Muito se sabe sobre o que é qualidade em cuidados e educação da primeira infância. Entende-se que estas “melhores práticas” devam ser adaptadas ao contexto da comunidade. Mas, frequentemente, nos sentimos



incapazes de partilhar o que sabemos. Damos desculpas. Dizemos que não temos dinheiro, tempo, nenhum outro recurso. Na realidade, em muitas situações os desafios parecem insuperáveis. Podem existir razões porque não atingimos nossos objetivos, mas não temos desculpa para não nos esforçarmos para atingi-los. Pela militância, conclamamos outros para verem as crianças como as vemos, para que nossos desafios e trabalho sejam compartilhados.

Sabemos o que é qualidade em cuidados e educação. Sabemos o que uma bela infância representa. A hora de se desculpar já passou, há muito tempo. Agora é a nossa única oportunidade de viabilizar o futuro para as crianças. Devemos agir juntos, com maior urgência e eficácia, para garantir as possibilidades de todas as crianças. O que mais importa?

“Somos culpados de muitos erros e muitas falhas, porém nosso pior crime é abandonar as crianças, desprezando a fonte da vida. Muitas das coisas que necessitamos podem esperar. A criança não. Agora é quando seus ossos estão sendo formados, seu sangue está sendo feito e seus sentidos estão sendo desenvolvidos. Para elas não podemos responder 'Amanhã'. Seu nome é 'Hoje'.”

Gabriela Mistral, poeta chilena.



As tensões entre o direito das crianças à participação e o direito da criança à proteção: questões analisadas na Boulder Journey School

Alison Maher¹
Ellen Hall²

Com Contribuições de

Allison Moore Lauren Shaffer
Angi Primavera Andrea Sisbarro
Jen Selbitschka Diane Spahn

INTRODUÇÃO

A Boulder Journey School é uma escola de dois turnos, sem interrupção no ano, aberta a mais de 200 crianças com idade entre 6 semanas e 6 anos e a suas famílias. A filosofia educacional e pedagógica da Boulder Journey School deriva das teorias do pensamento construtivista, social-construtivista e de sistemas de John Dewey, Jean Piaget, Lev Vygotsky, Jerome Bruner, David Hawkins, Howard Gardner, Loris Malaguzzi, Carlina Rinaldi e da Teoria do Aprendizado Social Sustentado da própria Boulder Journey School. Como um corpo docente, os educadores da Boulder Journey School têm se engajado no estudo de escolas para crianças na Reggio Emilia, desde 1995. O diálogo gerado como resultado desse estudo teve um impacto significativo no nosso modo de pensar crianças, infância e educação infantil.

As escolas de Reggio Emilia falam ao mundo sobre o potencial das crianças de se engajarem ativamente na coconstrução de conhecimento, e revelam ao mundo o que é possível quando educadores e famílias honram e respeitam a infância. Inspirados pela filosofia educacional e pedagógica das escolas em Reggio Emilia, nós, na Boulder Journey School, mantemos uma imagem clara das crianças. Vemos as crianças como curiosas, questionadoras e buscando entendimento. Vemos crianças como competentes, fazendo perguntas, formulando hipóteses e desenvolvendo teorias num esforço de encontrar respostas.



Vemos crianças como capazes, capazes de compartilhar suas identidades e experiências, a fim de criar uma cultura dentro da escola e dentro da comunidade à qual pertencem. E vemos as crianças como coconstrutoras do conhecimento, interagindo com outras crianças e adultos, aprendendo como indivíduos e, ao mesmo tempo, contribuindo para o aprendizado do grupo. Assim, inspirados pelos centros de creches e pré-escolas municipais em Reggio Emilia, e como resultado da nossa imagem firme da criança, assumimos um compromisso, como comunidade educacional, com uma cultura que valoriza o direito das crianças à participação.

1 Alison Maher, M.A. - Co-Director, Boulder Journey School and Instructor, Boulder Journey School Teacher Education Program

2 Ellen Hall, Ph.D. - Executive Director, Boulder Journey School and Director, Boulder Journey School Teacher Education Program



Reconhecemos crianças como cidadãos, não futuros cidadãos, mais propriamente cidadãos do presente, possuidoras de direitos inerentes e irrefutáveis, que incluem o direito à participação na comunidade, o que proporciona a elas visibilidade e voz. Na Boulder Journey School sustentamos que a contribuição da criança é essencial. Suas idéias e opiniões são esperadas, solicitadas, apreciadas e respeitadas. Além do mais, como comunidade educacional, realizamos um estudo de longo prazo dos direitos das crianças com ênfase na visibilidade, voz e participação cívica das crianças.

As origens do nosso estudo dos direitos das crianças foram os ataques de 11 de setembro de, 2001, uma tragédia que chocou todo o mundo. Em meio a essa tragédia, passamos a considerar a conscientização das crianças sobre os fatos que aconteceram em um mundo sob mudanças aceleradas. Que preocupações tinham sobre os ataques? Como estávamos reconhecendo essas preocupações? Estas e outras questões nos forçaram, como corpo docente, a pensar mais profundamente sobre as idéias das crianças quanto a seus direitos à participação. Começamos a considerar:

-O que as crianças sabem sobre seus direitos?

-Quais julgam ser seus direitos?

Em uma reunião inicial com várias crianças de idade pré-escolar, colocamos estas questões e, após uma longa discussão a respeito de várias idéias sobre direitos, as crianças concordaram com as opiniões de duas das crianças do grupo. A primeira criança disse, “Um direito é como você saber, em seu coração, que é certo fazer...se você quiser, você pode fazer, e é isso.” A segunda criança acrescentou, “Mas, só se for certo, para não prejudicar ninguém e não ser seguro... porque a outra pessoa tem o direito de não ser prejudicada, certo?” Depois dessa discussão, as crianças compilaram uma lista de direitos, sua própria Carta sobre os direitos das crianças. A Carta, que contém 62 itens, inclui os seguintes:

“Crianças têm o direito de se fingir de mortas e pensar sobre o que significa estar morto.”

“Crianças têm o direito de ajudar outras pessoas e até aves com asas quebradas, assim não faz mal as pessoas tocá-las.”

“Crianças têm o direito de lutar e brincar de brigar, mas não têm direito de dar soco, e talvez de forma mais áspera ou violenta na cama.”

“Crianças têm o direito de fazer simular tudo.”

“Crianças têm o direito de resolver seus próprios problemas sempre que puderem.”

“Crianças têm o direito de imaginar coisas com outras pessoas.”

(Hall, 2003; Hall, 2006; Hall, 2007; Hall, 2009; Pufall, Rudkin, & Hall, 2004; Rudkin & Hall, 2005)

A Boulder Journey School está localizada em Boulder, Colorado, EUA. É necessário conhecer a cidade onde nossa escola está sediada, a fim de entender nossa perspectiva sobre os direitos das crianças. A população de Boulder é, basicamente, caucasiana, com uma renda média bem acima da média nacional (Dept. do Censo dos EUA, 2008).



A maioria de nossas crianças não vive na pobreza e não é cercada por violência. Reconhecemos que, quando comparada com muitas partes do mundo, esta é uma situação privilegiada, e é este privilégio que nos proporciona a oportunidade de considerar o direito das crianças à participação. Nossa intenção não é, de forma alguma, depreciar as más condições das crianças que lutam por alimento e proteção cotidianamente. Ao invés, é propalar a todos o direito de todas as crianças à participação, além do seu direito à alimentação básica e proteção contra danos físicos e emocionais.

Enquanto os membros da comunidade da Boulder Journey School estão realizando pesquisas sobre o direito das crianças à participação, sabemos que estamos localizados no único país que não ratificou a Convenção das Nações Unidas sobre Direitos da Criança. A Convenção sobre Direitos da Criança “é o primeiro instrumento internacional juridicamente vinculativo que incorpora toda a gama de direitos humanos – civis, culturais, econômicos, políticos e sociais” (Unicef, 2008). A Convenção sobre Direitos da Criança foi realizada em 1989, num esforço de estender os direitos humanos básicos a pessoas com menos de 18 anos. Os direitos humanos identificados na Convenção sobre Direitos da Criança são os direitos à alimentação básica, à proteção e à participação. A ratificação da Convenção obriga os governos a assegurar esses direitos. Os Estados Unidos da América não ratificaram o documento com base no argumento de que a concessão de direitos a crianças infringe os direitos dos pais.

Assumir um compromisso firme com os direitos das crianças, além de crucial, também pode ser desafiador. Nosso desejo de reconhecer os direitos das crianças à participação está frequentemente em conflito direto com nosso desejo de protegê-las. Ademais, os educadores e as famílias de nossa comunidade educacional têm níveis diferentes de aceitação em relação à extensão do direito das crianças à participação. Na Boulder Journey School, enfrentamos muitas questões, com as quais continuamos a lidar, sobre os direitos das crianças. Incluímos tais questões ao longo deste capítulo para enfatizar a complexidade de reconhecer os direitos das crianças em nossa ação diária com crianças e famílias. Por exemplo, algumas das questões que consideramos, e continuamos a considerar, são:

- Devem as crianças ter direito ao voto?
- Devem as crianças discutir sexualidade?



- Devem as crianças praticar jogos de guerra ou até mesmo ter informação sobre guerras?
- Devem as crianças assistir a eventos catastróficos no noticiário da TV?
- Devem as crianças decidir ir ou não ir à igreja?
- Devem as crianças ser informadas sobre a morte de um bicho de estimação?
- Devem as crianças comparecer a funerais? Assim sendo, com que idade isto seria adequado e sob quais circunstâncias? Deve a decisão ser baseada em seu relacionamento com a pessoa falecida? Deve a decisão ser baseada nos desejos delas próprias?



Em suma, devem as crianças ter o direito de conhecer a dura realidade do mundo em que vivem ou deveríamos, de algum modo, preservar a infância?

As questões acima levaram nossa comunidade educacional a considerar outras questões, tais como:

- Quando as crianças não estão a par de informação ou não participam, podem imaginar uma situação até mesmo pior?
- Há riscos em não proporcionar às crianças uma oportunidade para discutirem seus temores? Neste caso, quais são esses riscos?
- Protegendo as crianças da dura realidade do mundo, estamos contribuindo para uma idade adulta indiferente para com as injustiças do mundo?
- Quando existe desacordo entre adultos sobre o direito das crianças à participação e o direito delas à proteção, como devemos agir?
- Como integraremos as várias opiniões sobre o direito das crianças à participação em um ambiente escolar?

Nossas questões surgiram em função de nossas experiências como comunidade educacional. Seguem relatos dessas experiências que suscitam reflexões – relatos sobre morte, eventos catastróficos, violência, religião, conflito e democracia.

UM RELATO SOBRE MORTE

“Crianças têm o direito de se fingir de mortas e pensar sobre o que significa estar morto.”

(Carta sobre Direitos das Crianças da Boulder Journey School)


“Para todos os envolvidos, o fato de estar envolvido permite o desenvolvimento de um sentimento de pertencer a um grupo, o que gera e nutre sentimentos de solidariedade, cooperação e responsabilidade”

(Carta dos conselhos municipais e da infância, 2002, p. 38)

No outono de 2002, herdamos quatro pintinhos de uma família da Boulder Journey School. Um grupo de crianças de 4 anos cuidou de “Cacau”, “Café”, “Rabisco” e “Perna de Trovão” em sua sala de aula até que, como frangos, pudessem ficar no viveiro construído para eles no jardim. Os frangos se tornaram animais de estimação queridos, visitados diariamente por quase toda a classe. Uma manhã chegamos à escola e soubemos que nossos queridos frangos haviam sido mortos durante a noite por um guaxinim.

Tivemos que tomar muitas decisões rapidamente. Não podíamos deixar as crianças irem para o jardim até que limpássemos a sujeira do massacre, e precisávamos explicar porque não haveria visitas aos frangos naquela manhã. Quando encontramos os frangos mortos, nós, como adultos, ficamos traumatizados com a morte tão horripilante que as aves sofreram. Chegamos a nos perguntar se deveríamos proteger as crianças disso.

Finalmente, reconhecendo o direito das crianças à participação, resolvemos envolver as crianças que haviam cuidado dos frangos desde o início, nesta decisão. Pedimos às crianças que nos ajudassem a pensar de que forma poderíamos incluir toda a comunidade no doloroso processo. A colaboração entre crianças e adultos resultou em uma carta (Tradução do texto: Guaxinim, Não vá para a casa dos frangos) distribuída a toda a comunidade e também na criação de um memorial para os frangos no salão de entrada da escola. Algumas das reflexões das crianças incluídas nas cartas foram:



RACCOON
DONT GO IN
THE CHICKENS
HOUSE

- “Visitamos as outras salas para contar o que aconteceu a nossos frangos... eles pertenciam a todos. Todos os amavam muito.”
- “Queremos sempre lembrar de como eles eram – antes do guaxinim.”
- “Estão vendo o lindo invisível? São anjos de frangos. Você pode ouvir um 'piu-piu'; são os anjos de frangos visitando sua sala de aula.”
- “Sabemos que o guaxinim não é mau por ter comido os frangos. É o que guaxinins fazem. Eles comem frangos.”

As crianças nos impressionaram com sua capacidade de lidar com a idéia de morte e de vê-la sob a perspectiva de todos os envolvidos – pessoas, frangos e guaxinins.



UM RELATO SOBRE EVENTOS CATASTRÓFICOS

“Crianças têm o direito de ajudar as pessoas e até aves com asas quebradas, então não faz mal as pessoas tocá-las.”

(Carta sobre Direitos das Crianças da Boulder Journey School)

No livro, “From Conflict to Peace Building,”^{NT} os autores afirmam:

“Foi chamada nossa atenção para a falta de espaço seguro para as crianças começarem a lidar com suas experiências e as atitudes decorrentes delas. Além disso, tem havido frequentemente uma relutância compreensível por parte dos educadores da infância e pais a até começar a analisar tudo isto com seus filhos” (Connolly, Hayden & Levin, 2007, p. 105).

Na segunda-feira, 29 de agosto de 2005, o Furacão Katrina atingiu o litoral sul dos Estados Unidos com efeitos catastróficos. Este evento causou impacto em toda a Nação, inclusive nos mais jovens cidadãos americanos, as crianças. Inicialmente, não tínhamos certeza se as crianças da Boulder Journey School tinham consciência dessa crise nacional. Depois, as observamos criando brincadeira como um meio para explorar seu entendimento sobre as conseqüências do Furacão Katrina.



Vimos crianças construindo abrigos com madeira reciclada no playground, para as pessoas cujos lares foram destruídos. Observamos crianças criando roteiros dramáticos sobre o salvamento, proteção e transporte de animais e pessoas da área afetada para hospitais ou abrigos. Vimos crianças construindo cidades com blocos e material reciclado e, depois usando seus corpos para se transformarem em furacões que destruíram as cidades. Então, elas se transformariam em resgatadores na reconstrução dessas cidades.

Estava claro que muitas das crianças estavam, de certa forma, familiarizadas com os eventos do Furacão Katrina, talvez através de imagens desses eventos no noticiário da televisão que seus pais assistiam, ou ouvindo pedaços de conversas entre seus pais ou outros amigos adultos, ou ouvindo histórias pelo rádio. Seja como for que obtiveram as informações, estava claro que a informação que as crianças possuíam era suficiente para criar uma grande curiosidade e desejo de saber mais.

Decidimos criar um fórum onde grupos interessados de crianças poderiam discutir suas questões, compartilhar suas teorias e começar a solidificar sua compreensão. Oferecemos também vários meios para expressarem suas questões, ideias e entendimentos sobre o evento. Por exemplo, oferecemos tinta aquarela para as crianças, pelas

propriedades semelhantes à água. Vimos crianças utilizando a aquarela para expressar ideias sobre o que julgavam ter acontecido. Enquanto pintava, uma criança de 4 anos disse, “Quando ocorre um furacão, as pessoas ficam doentes e vão para um hospital, e então colocam na TV e depois mostram para as pessoas no Colorado o que está acontecendo, porque elas não são pessoas más, são pessoas boas, e pessoas boas falam para outras pessoas”.

Procuramos imagens na Internet a fim de ajudar as crianças a compreenderem melhor o real impacto do furacão, e acrescentar esta informação ao conhecimento que já haviam acumulado. Após ver as imagens, as crianças ficaram surpresas com o fato de as pessoas não terem comida, terem perdido seus bichos de estimação, seus lares destruídos e das ruas e calçadas estarem cobertas pela água. Por exemplo, outra criança de 4 anos disse, “Não havia água, nem cidade, nem mercado e nada para eles colorirem, e todo aquele lixo voando”. O tema central que começou a surgir foi o forte desejo das crianças de ajudarem as pessoas que haviam sofrido tamanha devastação.

As crianças tiveram muitas idéias de como acreditavam poder ajudar. Nesse processo, as crianças frequentemente superestimaram sua capacidade e possível envolvimento. Achamos isso interessante, pois parecia contradizer as tendências adultas de subestimar as crianças. Por exemplo, as recomendações das crianças de como poderiam ajudar as vítimas do Furacão Katrina incluíram canudos para chupar toda a água das casas e ruas, uso do dinheiro em seus cofrinhos para pagar por novos lares, pedir aos pais para comprar tudo que as pessoas afetadas pelo furacão precisavam, construir novas casas para as pessoas e mandar jatos a Nova Orleans para resgatar as pessoas. A ênfase das crianças na ajuda às pessoas demonstrou a forte imagem que tinham de si mesmas como cidadãs ativas, capazes de desempenhar um papel importante nos momentos de crise de sua Nação.

No final, escrevemos uma carta para escolas em Nova Orleans que haviam perdido seus edifícios e suprimentos. Consideramos que isto era uma solução mais alcançável do que construir uma casa ou mandar um jato. Houve momentos durante o projeto quando questionamos nossa influência sobre o método escolhido de participação. Algumas das nossas dúvidas incluíram:

- Como adultos, será que temos o direito de determinar que as crianças não podem atingir um objetivo específico?
- Quais são os limites da participação das crianças, e quem os estabelece e por quê?
- Como resistimos a nossa tendência de simplificar as experiências das crianças?
Ao fazê-lo, estaremos desconsiderando seu potencial de participação?
- O que dizer sobre, tendo em vista a idade, apresentar limites para o que elas podem efetivamente realizar?

Essa experiência nos ajudou a perceber quão importante é nosso papel no apoio ao direito das crianças à participação plena. Reforçou a ideia de como as crianças merecem tempo e espaço para articular, debater e solidificar suas teorias e compreensão dos importantes eventos atuais.



UM RELATO SOBRE VIOLÊNCIA

“Crianças têm o direito de lutar e brincar de brigar, mas não têm direito de dar soco, e talvez de forma mais áspera ou violenta na cama.”

(Carta sobre Direitos das Crianças da Boulder Journey School)

“Crianças frequentemente têm pouca oportunidade de usar sua criatividade e imaginação para desenvolverem suas próprias ideias sobre situações, o que é necessário para elas a fim de atenderem suas necessidades de desenvolvimento”

(Levin & Carlsson-Paige, 2006, pp. 97-98).

Em 2009, em uma das salas de aula para crianças de 4 anos, criamos um espaço aberto com materiais de apoio à movimentação infantil. Observamos as crianças utilizando esse espaço para criar uma variedade de roteiros, inclusive um roteiro recorrente que identificamos como um filme. Gravamos o filme em um vídeo, mas ficamos surpresos ao perceber que o conteúdo concentrou-se exclusivamente em luta. As crianças usaram suas mãos, pernas e espadas imaginárias para essa encenação. Imaginamos:



- Será que a violência, mesmo de mentira, tem lugar na sala de aula?
- O que é que as crianças ganham com essa experiência?
- Como irão reagir os pais?

Os professores discutiram como a experiência poderia se estender para incluir metas curriculares. Decidimos desafiar as crianças a desenvolverem suas ideias em um filme real com personagens, figurinos, adereços de cena, efeitos especiais, cenários e um enredo que incluísse mais de uma cena de luta. A comunicação com os pais concentrou-se nas metas curriculares, ao invés da encenação de guerra dominante no filme. À medida que desenvolviam o enredo, ficou evidente que embora as crianças tivessem amplo conhecimento de violência, conseguiam distinguir entre atos reais de violência e violência simulada. Ensaíram cenas de luta de uma maneira onde ninguém se machucava. Esta experiência culminou em uma bem-sucedida premiação, com a presença de muitos membros da nossa comunidade educacional, tanto crianças quanto adultos.

Continuando a refletir sobre essa experiência, imaginamos:

- O que poderia ter acontecido caso tivéssemos proibido interpretações de violência na sala de aula?
- Têm as crianças de desenvolver suas ideias sobre violência através de peças dramáticas?
- O que poderia ter acontecido caso discutíssemos o primeiro esboço do filme com os pais?
- Os pais perceberiam o potencial da experiência em termos de metas curriculares e, mais particularmente, como uma forma de oferecer a seus filhos uma oportunidade para que desenvolvessem suas idéias sobre violência?

UM RELATO SOBRE RELIGIÃO

“Crianças têm o direito de simular tudo.”

(Carta sobre Direitos das Crianças da Boulder Journey School)

“Crianças precisam de toda oportunidade de explorar seu ambiente, desenvolver competência social e emocional e de se expressar em uma vasta gama de formas variadas. Mais ainda, nós, como adultos, precisamos ter capacidade de ouvir e entender as crianças através das muitas e variadas formas que escolhem para expressar seus sentimentos e perspectivas”

(Connolly, Hayden & Levin, 2007, p. 107).

No outono de 2008, observamos várias crianças conversando sobre a classe de balé, que muitas das nossas crianças de 4 anos freqüentam fora da escola. Duas das meninas expressaram seu desagrado com a aula de balé. Queriam dançar à sua própria maneira, e não serem submetidas à rigidez da instrução formal. Decidiram que, na escola, dançariam da forma que quisessem e poderiam criar seu próprio balé. Intitularam-no “Balé do Céu”.

O roteiro do “Balé do Céu” abre com uma voz em “off” dizendo “Meninas, é hora de balé”. As meninas saem de casa, em um bairro da Terra, e entoam “Não vamos dançar balé”, enquanto marcham por seis quarteirões em direção à aula. Ao chegar ao sexto quarteirão, são alvejadas por um assaltante desconhecido, caem no chão e morrem. Duas fadas celestiais surgem de trás do cenário, agitando varinhas sobre as meninas, fazendo-as se levantarem. As meninas acordam no Céu e dançam da forma que sempre queriam; rodam, ficam na ponta dos pés, rodopiam, giram e sorriem. O espetáculo termina com piruetas e reverências.





Ao criarem sua dança, as crianças expressaram muitas de suas ideias sobre o Céu. Por exemplo, o Céu é calmo, a calma é representada pela cor prata, o Céu é dourado com arco-íris e flores, fadas e coisas mágicas vivem lá, talvez anjos vivam lá, o Céu está no firmamento, mas não há aves, as aves não podem voar alto o bastante para chegar ao Céu, e há a Rainha do Céu, e ela faz as pessoas mortas ressuscitarem e dançar com mágica. Notamos que quando as dançarinas fazem a transição entre a Terra e o Céu, sobem em uma plataforma ligeiramente elevada. Para música celestial, foram testados instrumentos por suas qualidades de beleza, tranquilidade e mágica. Contrastando com os sons celestiais, as meninas insistiram que não deveria haver som na Terra, exceto vozes humanas e tiros.

Novamente, estávamos preocupados quanto a convidar a comunidade escolar, inclusive os pais dessas crianças, para assistirem um espetáculo que incluía tiro, morte e ascensão a um Céu habitado por fadas. Todavia, estávamos a fazer o direito das crianças à participação ser reconhecido em um diálogo sobre a vida após a morte, uma discussão presente em todo o mundo durante séculos, uma discussão que revela uma grande variedade de opiniões e especulações.

UM RELATO SOBRE CONFLITO

“Crianças têm o direito de resolver seus próprios problemas quando puderem.”

(Carta sobre Direitos das Crianças da Boulder Journey School)

“O professor vê as crianças como capazes de superar problemas e alcançar sucesso social como indivíduo e como um grupo”

(Hall & Rudkin, 2003, p. 14).

Outra investigação em sala de aula focou questões referentes a como tratar a questão do direito de crianças e menores de 2 anos à participação:

- Como respeitarmos os direitos de crianças que ainda não andam e ainda não falam?
- Como respeitarmos os direitos de crianças deficientes, nessas áreas, como também daquelas que nunca poderão andar ou se comunicar verbalmente?
- Apoiaremos e encorajaremos a autonomia das crianças, como indivíduo e como grupo?
- Faremos coisas para as crianças que podemos fazer com elas, ou que elas possam fazer por si só?



- Podemos penetrar seus espaços sem ser chamados? Por exemplo, pegamos a criança do chão em nossos braços, sem seu conhecimento ou consentimento? Ou precisamos da sua permissão para nos juntar a ela?
- Reconhecemos que levantar uma criança sem permissão é uma violação dos seus direitos?
- Como podemos honrar o direito à participação de crianças, não-verbais ou pré-verbais, ao tentar a solução de conflitos?
- Com que frequência, quando trabalhando com crianças até 2 anos de idade, corremos para separar crianças em discórdia, por temer por sua segurança física?

Quando observamos crianças com até 2 anos, começando a utilizar linguagem verbal como forma de comunicação, notamos sua habilidade de encontrar formas não-verbais para conversar com outras. Elas usam seus rostos, vozes e corpos para se comunicarem. Apontam, acenam, sorriem e gritam. Observamos crianças negociando, como também demonstrando compaixão e perdão. Vemos crianças expressarem pesar sob várias formas, oferecendo um objeto pessoal a um colega ou dando um abraço. Observamos também estratégias não-verbais implementadas quando uma criança discorda de outra. Podem bater ou empurrar para mostrar sua desaprovação da ideia da outra. De várias maneiras, conflitos físicos podem ser considerados como uma negociação de ideias entre crianças. Reconhecemos que crianças bem pequenas têm o direito de desenvolver e expressar suas próprias opiniões se discordarem das opiniões de outra. Observações como essas nos encorajam a ponderar questões mais específicas, tais como:

- Quando interferimos de imediato, o que isto comunica para as crianças sobre suas capacidades e direitos?
- Quanto tentamos proteger crianças em conflito, do que as estamos protegendo?
- Estamos protegendo as crianças contra um potencial dano físico ou emocional?
- Estamos evitando conversas difíceis com as famílias?
- O que perdemos em nossos esforços para proteger as crianças?



UM RELATO SOBRE DEMOCRACIA

“Crianças têm o direito de imaginar coisas com outras pessoas.”

(Carta sobre Direitos das Crianças da Boulder Journey School)

“Gestão comunitária é a forma organizacional e cultural que utilizamos para abarcar todos aqueles processos de participação, de democracia, de responsabilidade compartilhada, de análise de problemas e escolhas, que compõem toda instituição”

(Carta da cidade e Conselhos da infância, 2002, p. 9)

Os relatos acima revelam crianças defendendo seu direito de participação. Embora as crianças indiquem seu desejo e reconheçam seu direito à participação, os adultos em nossa comunidade educacional não têm opiniões uniformes sobre nossa responsabilidade de proteger as crianças contra eventos, tais como, tragédia nacional, morte, crenças religiosas contrárias, guerra e conflito.

Por exemplo, alguns membros da nossa comunidade se mostraram preocupados com o fato de as crianças não saberem sobre o Furacão Katrina, tendo dúvidas se deveríamos atormentá-las com esse conhecimento. Outros, que tiveram parentes ou amigos afetados pelo furacão, acharam que discussões diárias na escola seriam muito estressantes para seus filhos. Durante a experiência com os frangos, alguns membros da comunidade ponderaram se deveríamos apenas substituir os frangos, como se faz comumente com peixes mortos, sem conhecimento das crianças. No “Balé do Céu”, reconhecemos que algumas pessoas não creem no Céu. O filme chamou nossa atenção para as opiniões conflitantes sobre crianças e jogos de guerra. Alguns membros da comunidade consideraram jogos violentos inaceitáveis, enquanto outros adquirem armas de brinquedo para seus filhos.

Após refletir, ficamos com a pergunta:

- Como criar uma comunidade que respeite a diversidade de opiniões de seus membros?

A abordagem típica americana para este dilema nas escolas parece ser de banir opiniões políticas, discussões sobre religião e jogos de guerra. Preocupa-nos o fato de essa abordagem criar um ambiente insípido, que não reconhece a capacidade de as crianças verem os problemas sob várias perspectivas. Se banirmos totalmente conversas e ações polêmicas de nossas escolas, não estaremos negligenciando a realidade que vivemos, em um mundo com opiniões variadas? Estaremos perpetuando um mundo onde opiniões variadas não podem coexistir pacificamente? Será que a falta de exposição a opiniões variadas conduz à guerra e crimes de ódio?

Recentemente, tivemos oportunidade de refletir sobre a questão - uma comunidade que respeite as opiniões variadas de seus membros; tratava-se do impacto do discurso televisionado do Presidente Barack Obama aos estudantes em todas as escolas da nação. Uma carta, escrita por vários membros da nossa comunidade, mas não necessariamente apoiada por todos eles, foi enviada para o *New York Times*. “Crianças têm o Direito de Ouvir seu Presidente”, dizia o seguinte:

Notícias divulgadas após a mensagem do Presidente Obama às crianças nas escolas em 8 de setembro, informam que foi proferida sem maior controvérsia. Talvez...PORÉM...

Como educadores de crianças, continuamos indignados com o fato de o direito das crianças e jovens adultos à participação em sua sociedade, em particular o de assistirem a fala do seu Presidente, ter sido questionado durante os dias que precederam o discurso. Muitas escolas se recusaram a mostrar a transmissão e muitos pais resolveram manter seus filhos em casa.

A celeuma em torno do discurso do Presidente Obama indica uma imagem deficiente das crianças, que não são consideradas cidadãs até atingirem idade adulta, e que são incapazes de discriminar informações, considerando que toda informação que recebem é 'propaganda enganosa'. Além do mais, esta celeuma indica uma imagem deficiente das famílias, uma imagem de pais e filhos que são incapazes de assistirem um noticiário separadamente e discuti-lo em conjunto posteriormente, a fim de o processarem, entenderem, debaterem.

Como educadores, acreditamos firmemente que as crianças são indivíduos perspicazes, capazes de dialogar sobre questões que dizem respeito a suas vidas. Acreditamos, também, que, como cidadãs tanto do presente quanto do futuro, as contribuições das crianças à sociedade merecem séria atenção. Qualquer coisa menos do que isto é uma privação de seus direitos inalienáveis nos termos da 14ª Emenda à Constituição, que determina que todas as pessoas nascidas nos Estados Unidos são cidadãs.

Em nossa escola, crianças de 4 anos assistiram à transmissão ao vivo da fala do Presidente Obama com permissão dos pais e também com anuência de cada criança. Filhos de ex-alunos também assistiram à transmissão, as crianças na escola e seus pais em seus locais de trabalho e lares.

Crianças e pais discutiram a transmissão posteriormente. Seguem abaixo algumas das conversas que nos foram passadas pelos pais:

- “Acho que há tantas experiências que se tornam valiosas e transformadoras para a vida das crianças, que devemos proporcionar quantas sejam possíveis, pois não sabemos qual será aquela experiência especial. Perguntei a meus filhos o que pensavam que o Presidente Obama estava tentando lhes dizer. Nosso filho, de 6 anos, respondeu, '...pedir ajuda, fazer perguntas, lavar as mãos para não pegar a gripe suína, ouvir mamãe e papai, respeitar as pessoas sempre, assumir responsabilidade'.”
- “Foi fantástico. Não interessa quem é o presidente que está falando; todos os presidentes devem aproveitar a oportunidade de falar diretamente a crianças e jovens adultos deste País, e incluí-los na conversa. Os sentimentos de inclusão, importância e validade são os mais valiosos. Perguntamos a nossos filhos o que achavam do Presidente Obama e o que ele havia falado. Nosso filho de 5 anos respondeu: 'Gosto muito dele. Gosto das coisas importantes que ele fala sobre educação, tipo poderíamos estar lendo mais e nos tornarmos melhores, bem melhores e ter muito sucesso'.”



- “Tanto eu quanto meu marido nos lembramos do discurso do Presidente Reagan a estudantes quando éramos jovens. Ficamos emocionados com sua mensagem e nos sentimos importantes porque ele valorizou as crianças do nosso País. Assim, ficamos encorajados com a perspectiva de Obama falar com as crianças e ficamos ansiosos para ouvir seu discurso. As reações de nossa filha de 5 anos foram como segue: 'Obama é nosso presidente e precisamos respeitá-lo e o que ele diz. Trabalho duro e ele me faz trabalhar mais ainda. Não entendo por que Obama não falou sobre a guerra e as mortes que continuam. Nós nos importamos com isto e ele não falou'.”

Os eventos das últimas semanas nos obrigam como uma nação dedicada à democracia, a questionar nossos valores fundamentais em torno do direito das crianças à participação. Instamos todos que prezam este direito a se unirem às crianças e serem ouvidos.

Após muita reflexão e discussão, temos mais perguntas a fazer:

- Como manteremos um senso de comunidade e valores compartilhados em um ambiente escolar?
- Como acolheremos famílias com opiniões diferentes das nossas, reconhecendo que até mesmo no nosso corpo docente há crenças pessoais, políticas e religiosas variadas?
- Como reconheceremos o direito de as crianças desenvolverem e expressarem suas próprias opiniões sobre temas sensíveis e emocionais, sobre os quais nós, como adultos, frequentemente não concordamos?

CONCLUSÃO

Em 2009, ficamos felizes em participar do 8o Fórum Mundial Anual sobre Cuidados e Educação da Primeira Infância, em Belfast, Irlanda do Norte. O foco do Fórum foram os direitos das crianças. Em nossa apresentação, compartilhamos as seguintes considerações em torno dos direitos das crianças, as quais reiteramos neste capítulo, a fim de oferecer apoio à discussão sobre os direitos das crianças não só em escolas, mas também nos lares e nas comunidades:

- Uma consideração dos direitos das crianças requer uma mudança do modo de pensar, valorizando o diálogo que nos faz questionar nossas premissas. O questionamento das nossas premissas nunca é fácil, pois quase sempre significa questionar os fundamentos sobre os quais se baseiam nossas interações diárias com crianças. Isto pode causar desconforto, desequilíbrio e até angústia. Só através do diálogo poderemos começar a descobrir as formas, frequentemente sutis, com que comunicamos nossas crenças sobre os direitos das crianças. Por exemplo, pensemos sobre as frases que ouvimos frequentemente: “Não me trate como criança”. “Não aja como um bebê”,

“Menores de 12 anos não são permitidos aqui”. E se substituíssemos “mulher”, “lésbica” ou “ou pessoa com deficiência” no lugar da palavra “crianças”? “Não aja como uma mulher”, “Não me trate como uma lésbica”, “Pessoas com deficiências não são permitidas aqui”. Isto seria totalmente inaceitável. Outro exemplo a considerar é a definição da palavra “bom”. Pensamos em um bom adulto como alguém bondoso e compassivo, porém uma boa criança é uma criança quieta e obediente.

- Uma consideração dos direitos das crianças requer tempo e compromisso. Significa acreditar que a participação das crianças como cidadãos do presente é absolutamente necessária e parte integrante da existência da comunidade. Como um exemplo, o tempo dedicado a tornar um lar seguro para crianças – instalando coberturas em tomadas e fechaduras em móveis para protegê-las. Será que um tempo equivalente não pode ser dedicado a pensar sobre a promoção da criança em uma família? Poderão as crianças ter uma opinião sobre o que comer no jantar, como usar seu tempo livre, a duração do tempo do banho e a hora de dormir e como isto se ajusta à rotina familiar? Isto pode levar mais tempo, mas achamos que as crianças têm direito a esse tempo.
- Uma consideração dos direitos das crianças pode ser apurada pela investigação das semelhanças e diferenças entre o movimento pelos direitos das crianças e outros movimentos por direitos, tais como direitos dos animais, direitos das mulheres, direitos dos deficientes e direitos civis. Por exemplo, nos Estados Unidos é crescente a reprovação social ao uso de força física contra mulheres, porém força física contra crianças ainda é permitida. Adultos concordam que não é aceitável golpear outro adulto, porém muitos adultos pensam que é aceitável dar palmadas em uma criança desobediente. Com base em nossa pesquisa, sabemos que as crianças entendem seus direitos como também os direitos dos outros, então têm plena consciência das injustiças que existem.
- Uma consideração dos direitos das crianças necessita dar às crianças visibilidade e voz, ouvindo cuidadosamente tanto as crianças verbais quanto as não-verbais. Por exemplo, significa deixar as crianças fazerem seus próprios pedidos em restaurantes. Significa não fazer a adultos quando as crianças, que podem responder por si mesmas, estão presentes, perguntas como: “Quantos anos ela tem”?
- Uma consideração dos direitos das crianças significa criar um ambiente que seja acessível a elas. É interessante observar que, nos Estados Unidos, todo o País se mobilizou para criar ambientes acessíveis a adultos deficientes, porém as crianças, que excedem em número os adultos deficientes, ainda se esforçam para alcançar os balcões em lojas e fazerem pedidos em cardápios sem ilustração.

Esperamos que ao compartilhar nosso trabalho na Boulder Journey School em torno dos direitos das crianças – os desafios, questões, pensamento e aprendizado das crianças e adultos – possamos inspirar outros a se envolverem também com este importante tema. Almejamos um tempo na história do movimento dos direitos das crianças quando as pessoas nos Estados Unidos e em todo o mundo reconhecerão os resultados positivos resultantes do respeito ao direito das crianças a participação em suas comunidades, como cidadãos do presente e do futuro.



BIBLIOGRAFIA

Charter of the city and childhood councils. (2002). Reggio Emilia, Itália: Reggio Children.

Connolly, P., Hayden, J., & Levin, D. (2007). *From conflict to peace building: The power of early childhood initiatives.* Redmond, WA: Fundação Fórum Mundial.

Hall, E. (2009). Giving value to the rights of children: Questions for consideration by a school community. *Childcare Information Exchange, Maio/Junho, 53 – 56.*

Hall, E. (2003). Professional development as a resource for educators: Learning how to learn. Apresentação no Fórum Mundial sobre Cuidados e Educação da Primeira Infância: Acapulco, México, Maio.

Hall, E. (2007). The rights of children. Discurso de Abertura do Fórum Mundial sobre Cuidados e Educação da Primeira Infância, 2007: Kuala Lumpur, Malásia, Maio.

Hall, E. (2006). The rights of children. Apresentação na Conferência NIPPA: Belfast, Irlanda do Norte, Junho.

Hall, E., & Rudkin, J.K. (2003). Supportive social learning: Creating classroom communities that care. *Childcare Information Exchange, Janeiro/Fevereiro, 12-16.*

Levin, D., & Carlsson-Paige, N. (2006). *The war play dilemma: What every parent and teacher needs to know.* New York, NY: Teachers College Press.

Pufall, E., Rudkin, J. K., & Hall, E. (2004). Exploration of children's civil rights: Listening to the voices of children. Trabalho apresentado no 34o Encontro Anual da Piaget Society. Toronto, Junho.

Rudkin, J. K., & Hall, E. (2005). Young children's rights, young children's voices. Cartaz apresentado na Reunião Bienal da Society for Community Research and Social Action, Champaign, IL, Junho.

Unicef (2008). Acessado em 26 de abril de 2010 de http://www.unicef.org/crc/index_30160.html

US Census Bureau (2008). Acessado em 25 de janeiro de 2010, de http://factfinder.census.gov/servlet/ACSSAFFacts?_submenuId=factsheet_0&_sse=o

ESCUCHAR A LOS NIÑOS

La inclusión de diversas voces en un proyecto de participación de la primera infancia

María Morfín Stoopen¹

Preguntar a los niños qué quieren de la sociedad,
de la escuela, de la familia, y no sólo a la sociedad,
a la escuela y a la familia qué es lo que quiere de los niños.

Alfredo Astorga y Diego Pólit

EL PROBLEMA

El artículo 12 de la Convención de los Derechos del Niño¹ reconoce que todos los niños y niñas² tienen el derecho de expresar libremente su opinión sobre cualquier asunto que les afecte. Esta idea —plasmada hace más de veinte años y ratificada por la mayoría de los países pertenecientes a las Naciones Unidas— marca un cambio fundamental en el pensamiento tradicional sobre el poder exclusivo de los adultos sobre la palabra y la expresión en general.

Sin embargo, una mirada crítica al texto de este artículo abre ciertas interrogantes respecto de los límites que esta libertad de expresión pudiera tener: ¿cuáles son los asuntos que afectan a los niños y niñas? ¿En quién recae la decisión sobre qué es lo que les concierne? Podríamos responder que somos los adultos quienes tenemos esa decisión, debido a que el niño no cuenta con la madurez suficiente para hacerlo. Pero esa afirmación nos llevaría a permitir que el artículo 12 pudiera ser usado para restringir la participación infantil, en lugar de propiciarla. Es decir, los adultos tendríamos entonces el poder de decidir en qué momento el niño tiene la capacidad de opinar y sobre qué asuntos podría expresarse.

La contraparte a esta postura —y bajo la cual se desarrolló el proyecto que se narra en este trabajo— es considerar que los asuntos que afectan a niños y niñas son *todos los asuntos*, debido a que las decisiones que se toman en cualquier ámbito y a todos niveles tendrán un efecto sobre sus vidas. Esto querría decir que niños y niñas tienen el derecho de opinar sobre cualquier tema que les interese y que la decisión recae también en ellos.

Por otro lado, Alessandro Baratta (1999) plantea otra premisa fundamental para entender de fondo el artículo 12: El derecho de las niñas y niños a expresar su opinión necesariamente conlleva el deber de los adultos de escucharlos. Pero esto no sólo se refiere a nuestra responsabilidad de oírlos, sino de realizar un esfuerzo por penetrar en su forma de ver el mundo, de tener la disposición de contrastar la validez de nuestras propias opiniones así como de tener la apertura necesaria para modificarlas. No es común que un adulto considere que

1 Licenciada en Comunicación Social por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) de la Ciudad de México, se ha especializado en el desarrollo de proyectos relativos al derecho de niños, niñas y adolescentes a ser escuchados. Trabaja con grupos infantiles y de adolescentes, capacita a educadores y promotores, y ha escrito diversos libros y guías sobre este tema. Actualmente colabora en la asociación civil La Jugarreta Espacios de Participación y en la empresa de consultoría Altramus, Consultoría en Democracia, Educación y Cultura, organizaciones de las que es fundadora. Contacto: maria@lajugarreta.org.mx

2 “Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y la madurez del niño.” (CDN, 1989)

3 Con el fin de facilitar la lectura utilizaremos indistintamente las palabras niño o niña para referirnos a ambos sexos.



las ideas o puntos de *en Democracia, Educación y Cultura*. Estas dos instituciones mexicanas se dedican desde hace varios años a la promoción de la participación infantil y juvenil, y han desarrollado metodologías propias para el trabajo directo con niños o niñas pueden aportar algo, sin embargo poco a poco estamos logrando, como individuos y como sociedad, reconocer la riqueza que tiene para todos este intercambio de visiones.

Siguiendo esta línea de pensamiento, se hace necesario que los adultos aprendamos a escuchar y a respetar las voces infantiles, no sólo por su bien sino también por el nuestro. Se trata de que modifiquemos nuestras prácticas del ejercicio del poder para lograr garantizar el derecho de niños y niñas a participar en la construcción del entorno en el que viven.

Bajo esta perspectiva, en México diferentes grupos civiles e instituciones públicas han trabajado para crear oportunidades reales de expresión y escucha social de las opiniones de los niños. Además de eventos públicos, actividades escolares y comunitarias, así como de la producción de materiales de divulgación, los esfuerzos han implicado también la puesta en marcha de programas y tareas de sensibilización y capacitación para padres de familia, educadores y otras personas que trabajan con la infancia.

Sin embargo, la mayor parte de la energía se ha centrado en la atención de la población infantil en edad escolar a partir de la primaria, es decir, de los seis años en adelante. Poco se ha hecho para promover que niños y niñas menores de seis años puedan ejercer este derecho.

A continuación narraremos el proceso que llevaron a cabo dos organizaciones mexicanas para disminuir este vacío, respondiendo a la necesidad de abrir espacios para que los niños y niñas pequeños tengan oportunidades de expresar su opinión sobre las cuestiones que les afectan e interesan, así como que los adultos que los rodean sean capaces de escucharlos y de tomarlos en cuenta en la toma de decisiones.

LA PROPUESTA

Con el fin de poner sobre la mesa el tema del respeto al derecho a opinar de los niños pequeños y promover la reflexión y la práctica en diversos sectores, las responsables de este programa planteamos un proyecto para elaborar una guía dirigida a padres de familia y educadores de preescolar sobre cómo escuchar mejor a los niños y niñas de tres a seis años.

Con el apoyo de la World Forum Foundation, por medio de su programa bianual de Global Leaders⁴, el proyecto se realizaría a través de una asociación civil y de un despacho de consultoría: *La Jugarreta Espacios de Participación*⁵ y *Altramuz, Consultoría en Democracia, Educación y Cultura*. Estas dos instituciones mexicanas se dedican desde hace varios años a la promoción de la participación infantil y juvenil, y han desarrollado metodologías propias para el trabajo directo con niños, niñas y adolescentes, así como para la formación de promotores y la capacitación de educadores y profesionales que trabajan con o para esta población.

EL PLAN

Hasta el momento de plantear el proyecto, nuestra experiencia con niños menores de seis años era escasa, aun cuando contábamos con un amplio conocimiento sobre cómo promover la escucha de los niños mayores. Por ello, al principio el plan parecía evidente: necesitábamos alimentar nuestra propia experiencia y conocimientos profesionales con una investigación bibliográfica que incluyera temas sobre el desarrollo de la primera infancia, específicamente de niñas de tres a seis años, y posibles técnicas de escucha para esas edades. Con esta información podríamos dar forma al contenido central de nuestra guía.

4 Para conocer más sobre el programa visitar: http://www.worldforumfoundation.org/wf/global_leaders/

5 Para más información ver en: www.lajugarreta.org.mx

Sin embargo, pronto nos dimos cuenta de que esa manera de resolver el proyecto era contradictoria con nuestra propia metodología de trabajo. No podíamos hablar de escucha sin involucrar a la población a la que deseábamos dirigirnos. Entonces, el plan inicial cambió.

No descartamos la revisión bibliográfica, pero decidimos que era importante reflexionar sobre el tema con padres, madres y educadores de preescolar. Es decir, queríamos escuchar la opinión de quienes conviven de manera cotidiana con los niños y niñas pequeños.

Con estas ideas el proyecto incluiría diversas actividades: dos talleres con padres de familia y educadores, revisión de la bibliografía sobre el tema, elaboración de la primera versión del texto, validación del material con un tercer grupo de padres y educadores, revisión del texto por un especialista en la materia, búsqueda de alianzas para la edición y distribución de la publicación, y divulgación del material por medios electrónicos como complemento de la edición impresa.

LOS TALLERES

Convocamos a padres de familia y educadores a participar en dos talleres, uno en la Ciudad de México y otro en un pueblo rural del centro del país, con la intención de que los participantes fueran de diverso origen. Buscamos entonces dos centros preescolares que estuvieran interesados en invitar a los padres de familia y a sus propios educadores a asistir a dichos talleres.

La idea era que, además de incorporar el conocimiento que se tiene sobre el desarrollo del niño y experiencias diversas de participación infantil, la publicación resultante estuviera basada en la realidad cotidiana de las familias y las escuelas, de manera que la información contenida fuera verdaderamente significativa y útil para los lectores.

En general, cuando las organizaciones nos acercamos a las escuelas para ofrecer gratuitamente algún tipo de curso o taller, los directores responden de manera positiva, ya que encuentran la ocasión de dar a la comunidad educativa un servicio adicional, oportunidad que no suelen tener por falta de presupuesto. No necesitábamos formar grupos numerosos, debido a que nos interesaba lograr una reflexión colectiva profunda y eso se consigue más fácilmente con grupos pequeños. Así que las directoras de los preescolares no tuvieron mucha dificultad en convocar a maestras y padres de familia y, así, fueron capaces de reunir entre diez y quince participantes en cada caso.

Sin embargo, a la convocatoria respondieron mayoritariamente mujeres: las maestras de ambos preescolares y las madres de familia. Únicamente tuvimos la presencia de dos padres de familia. Esto tiene correspondencia con la situación en nuestro país en el que, como en la mayoría de las culturas, el cuidado de niños y niñas pequeños está a cargo de las mujeres, tanto en la familia como en la escuela. Prácticamente no hay hombres dedicados a la educación preescolar y es difícil que los papás se acerquen a estos temas.

Los talleres tuvieron una duración de 10 horas cada uno, repartidas en sesiones de 2 horas semanales. El programa del taller se diseñó de tal manera que los asistentes obtuvieran información sobre el tema pero también tuvieran la oportunidad de expresar su opinión y de llegar a sus propias conclusiones. Esta metodología participativa considera que el grupo es capaz de generar conocimiento y que el saber no lo detenta exclusivamente el especialista. Por ello, quien está a cargo del taller tiene la función de facilitar el proceso de aprendizaje y el descubrimiento colectivo.



Este enfoque cobra mucho sentido cuando proponemos proyectos en los que el facilitador tiene también el objetivo de aprender y obtener información de los participantes, como era nuestro caso. Es decir, lo que intentábamos era llevar a cabo un proceso de exploración conjunta sobre el tema, a partir de la experiencia y las necesidades propias de las maestras, las madres y los padres de familia. Durante las sesiones se discutiría con ellos la necesidad de contar con herramientas para escuchar mejor a los niños y niñas y cuáles serían los aspectos que desde su punto de vista tuvieran mayor importancia para incluirlos en un material como la guía propuesta.

Así, los contenidos de los temas revisados en los talleres fueron los siguientes:

- Reconocer las características de los niños y niñas pequeños a nuestro alrededor: sus capacidades, sus necesidades, las características de su entorno.
- ¿De qué hablan los niños y niñas pequeños? ¿Cuáles son sus intereses y cómo son sus formas de expresión?
- ¿Qué tipo de herramientas necesitan los niños y las niñas en la actualidad?
- ¿Cuáles son los beneficios de escuchar a los niños?
- Ideas sobre cómo comunicar todo estos contenidos a otros padres y educadores.
- Los asistentes participaron en ejercicios vivenciales, discusiones y reflexiones colectivas, lecturas y tareas en casa. A continuación describiremos los más significativos.

Observar a los niños

En un primer momento se pidió a los participantes que describieran a sus hijos o alumnos por medio de un dibujo y un texto, con el fin de hablar sobre las características de los niños y niñas pequeños. Posteriormente se les pidió que durante la semana buscaran uno o varios momentos para observar a los niños, pero con el cuidado de no intervenir en la actividad infantil y de centrarse exclusivamente en observar. En grupo se reflexionó sobre lo que descubrieron durante la experiencia.

Ser un niño o niña pequeña

Durante 10 minutos, la mitad del grupo jugó a representar al azar a niños de seis meses a seis años de edad. La otra mitad caracterizó a los adultos encargados de su cuidado. Cada adulto estaba a cargo de un niño o una niña y en un momento dado las parejas cambiaban de papel. Después del ejercicio, la reflexión se desarrolló en torno a dos aspectos: por un lado, qué recursos habían utilizado los que habían representado a los niños cuando tenían necesidad de comunicar algo y viceversa, y por el otro cómo la consciencia de haber sido antes niña o adulto fue útil a la hora de representar el segundo papel.

Hablar con los niños

Se pidió a los participantes mantener conversaciones con los niños, en casa o en la escuela, en las que procuraran no dar instrucciones sino guardar silencio para dejar hablar a los pequeños y sólo hacer preguntas cuando fuera realmente necesario. En grupo se comentaron las experiencias y aprendizajes.

Jugar bajo las instrucciones de los niños

Otra tarea para la casa y la escuela fue que los adultos jugaran con los niños a partir de las propuestas infantiles y dejando que los pequeños dirigieran el juego en su totalidad. Como en los otros ejercicios, el grupo compartió sus descubrimientos.

Técnicas de escucha

En subgrupos, los participantes practicaron algunas sencillas técnicas de diálogo y escucha como conversar con los niños mientras se realiza otra actividad como dibujar, modelar con plastilina, trabajar en el jardín, etc.; utilizar títeres o muñecos para que los niños les den voz; hablar mientras se da un paseo o dar cámaras fotográficas o de video para que los niños registren lo que deseen. Posteriormente se les pidió que aplicaran alguna de estas técnicas con los niños en casa o en la escuela y compartieran su experiencia con el grupo.

LAS VOCES DE LOS ADULTOS

Durante los talleres las participantes hablaron de las relaciones con sus hijos y alumnos, sus preocupaciones respecto a la comunicación con ellos y sus dudas sobre cómo enfrentar situaciones específicas.

Asimismo, cobraron conciencia de los diversos lenguajes que utilizan las niñas para comunicarse, además de la palabra: la expresión corporal (miradas, gestos y movimientos), las diferentes formas de expresar sentimientos (el llanto, la risa, el silencio), la manera de acercarse a otras personas (con caricias, con llamadas de atención, con agresiones), la expresión plástica y musical, y el juego mismo.

Al observar con más detenimiento a los niños descubrieron aspectos que no conocían de ellos, como por ejemplo que sí están atentos a los que sucede en su entorno, se preocupan por otras personas, les interesa el mundo de los adultos, buscan pertenecer a un grupo, les gusta tener responsabilidades, utilizan diversos medios para tener poder sobre otros.

Los adultos también se dieron cuenta de que a los niños y las niñas de estas edades les interesan todo tipo de temas, además de los típicamente infantiles: la vida y la muerte, las tradiciones de su comunidad, la naturaleza, las noticias, las relaciones amorosas, por mencionar algunos.

Al preguntarse qué herramientas necesitan los niños y las niñas para vivir bien, los participantes mencionaron hábitos como la higiene, la puntualidad y la buena alimentación; valores como la tolerancia, el respeto, la honestidad, la perseverancia, el amor y la autoestima; habilidades como la posibilidad de discernir entre la información confiable y la que no lo es, el juicio crítico, el aprendizaje a partir del error y de la experiencia y la autorregulación.

Algunos de los aprendizajes generados por los grupos estaban relacionados con las razones por las que es importante y conveniente para nosotros los adultos escuchar a los niños y las niñas. Las razones principales que los grupos expresaron son: para conocerlos y entenderlos mejor, saber cuáles son sus necesidades, conocer cuál es su visión del mundo, vernos a nosotros como niños, hacerles saber que son importantes, compartir sus tiempos y juegos, para que ellos desarrollen sus capacidades de comunicación y que nos escuchen también, para explorar juntos y aprender de ellos.

A partir de todas estas experiencias los grupos identificaron algunas de las barreras que les impiden escuchar mejor a los niños. Descubrieron que tenían actitudes y prácticas cotidianas que les dificultan la comunicación con sus hijos y alumnos. Por ejemplo, se dieron cuenta de que siempre intentan enseñar algo a los hijos y no se dan la oportunidad de jugar y disfrutar el tiempo con ellos. Esta actitud tiene que ver con nuestra costumbre adulta de anteponer nuestros intereses a los de los niños, con la visión utilitaria y productiva del uso del tiempo y con una falta de valoración del juego. Mencionaron también que los problemas y necesidades personales impiden que tengamos disposición de escuchar a las niñas y que existen algunos elementos relacionados con la incapacidad



que tenemos para encontrar canales adecuados con el fin de que nuestros hijos o alumnos se comuniquen con nosotros. Otras razones son la falta de interés por las opiniones infantiles y la falta de credibilidad en sus capacidades y puntos de vista. En resumen, las barreras casi siempre tienen que ver con un temor a perder el poder y el control sobre los niños.

Por otro lado, llegaron a algunas ideas sobre cómo favorecer la expresión infantil y posibilitar que niños y niñas sean escuchados en casa y en la escuela. Mencionamos las más importantes:

- Dejar que los niños encuentren soluciones de manera independiente y frenar nuestro impulso por resolverles los problemas de manera inmediata.
- Propiciar también que los niños se comuniquen entre sí y con otros adultos, es decir, dejar de ser intermediarios entre ellos.
- Acercarse y hacer contacto físico amoroso da confianza y promueve la comunicación.
- Dejarse llevar por los juegos de los niños y en otros momentos proponer nuevos.
- Dar tiempo de calidad y romper con los roles tradicionales en los que se dan tareas según el género tanto en la casa y en la escuela.

Por último, durante los talleres incluimos un espacio para producir ideas sobre cómo tendría que ser el material impreso que aborde el tema de escuchar a los niños y niñas pequeños. En resumen, las mamás y las maestras quisieran una publicación que:

- Incluya ejemplos prácticos
- Tenga ilustraciones
- Esté escrito en un lenguaje sencillo y directo
- Llame la atención y sea interesante también para los papás
- Contenga ejercicios y tareas en casa o la escuela
- Incluya información complementaria
- Si fuera posible, realizar un video con los mismos contenidos

LAS VOCES DE LOS ESPECIALISTAS

Todo este proceso se complementó con la revisión bibliográfica de diversos textos relativos a temas como el desarrollo en la primera infancia, relaciones familiares democráticas y técnicas de escucha. Se consultaron autores como Roger Hart, Gerison Lansdown, Patty Wipfler, Jean Piaget, Lev S. Vigotsky, Loris Malaguzzi y Peter Moss, entre otros.

Este proceso nos permitió relacionar los aprendizajes de los grupos de maestras y padres de familia con las propuestas de los diversos autores, de manera que obtuvimos un panorama muy rico de las opciones disponibles

para elaborar la publicación que deseábamos. Optamos por dar prioridad a la visión de los padres y educadoras y utilizamos las propuestas de los autores teóricos para darle sustento, orden y complementar el material producido en los talleres.

Esta conjunción de elementos se obtuvo gracias a que durante todo el proceso tuvimos una reflexión constante con los equipos de trabajo de las dos organizaciones involucradas, quienes brindaron su experiencia y capacidad de análisis para dar forma a las ideas fundamentales.

LA GUÍA

Después de este proceso, el texto de la guía se organizó bajo los siguientes temas:

1) ¿Por qué escuchar a los niños y niñas?

Se explica la importancia de la comunicación para el desarrollo emocional, cognitivo y social de los niños; se abordan las ventajas de escucharlos, es decir, cuáles son los beneficios tanto para ellos como para los adultos, y se ofrece una breve introducción al derecho de los niños a participar.

2) ¿Cómo se comunican los niños y niñas pequeños?

Se revisan las formas de expresión de los niños menores de seis años.

3) Buenas prácticas y sugerencias para la casa y la escuela

Se brindan recomendaciones para los padres y educadores sobre cómo desarrollar su capacidad de escucha y crear ambientes favorables para el diálogo, así como cuáles son los obstáculos más frecuentes para poder escuchar a los niños y niñas.

4) Para explorar más

Se recomiendan otras fuentes de información relacionadas con el tema, como libros, revistas, películas y sitios web.

Los talleres nos permitieron saber que los padres de familia y maestros no sólo necesitan información sobre qué hacer, sino sobre todo indicaciones acerca de cómo lograr dichas recomendaciones. Por ello, a lo largo de la guía se describen formas sencillas de actuar para ser mejores escuchas. Ofrecemos aquí las ideas centrales que se abordan en la guía.

Estar presente para escuchar:

la presencia de quien escucha significa tener la completa disposición de atender a quien se expresa y esto puede incluir establecer contacto visual y a veces físico con quien habla, eliminar las distracciones y tener paciencia. Asimismo, la presencia no necesariamente debe darse sólo cuando la niña desee hablar, sino también en momentos importantes para ella como cuando juega, ve la televisión, mira un libro o se dispone a dormir.

El reto de guardar silencio:

una de las prácticas más difíciles para los adultos es guardar silencio y dejar que el niño se exprese a su ritmo. Para lograr esto es importante no tener miedo a los silencios, no interrumpir al otro y evitar abrumar al interlocutor con preguntas, consejos o discursos.

**Respetar las opiniones del niño:**

el respeto es fundamental para una buena escucha y se logra cuando somos capaces de aceptar la opinión del niño con todo y sus dudas, errores de lenguaje o juicios radicales. En general, se trata de dar a los niños el mismo respeto con el que nos relacionamos con las demás personas.

Hablar con los niños y no a los niños:

hablar con los niños implica una conversación bilateral; hablar a los niños es una conversación unilateral. En un diálogo ambas partes tienen la posibilidad de dar su opinión.

Escuchar activamente:

la escucha activa significa que quien escucha da señales a quien se expresa de que se le está atendiendo y entendiendo. Estas señales se pueden dar a través de frases que repitan la idea o preguntas para confirmar que el mensaje se comprendió. Asimismo, es importante apreciar el esfuerzo del interlocutor y estar atentos a su disposición para seguir o no con la conversación.

Expresar nuestra opinión:

al expresar nuestra opinión es recomendable evitar la crítica directa, lo mejor es hablar sobre lo que nos hacen sentir sus actitudes o acciones. La franqueza es fundamental, aun cuando esto implique admitir que no sabemos algo.

Brindar mensajes positivos:

en general los mensajes que utilizan la palabra “no” son más difíciles de comprender que los que están planteados de manera positiva.

LAS VOCES DE LAS INSTITUCIONES

Debido a que las organizaciones responsables del proyecto no cuentan con los recursos necesarios para la publicación de materiales a gran escala, editar la guía suponía encontrar instituciones con el interés y el presupuesto para hacerlo.

En un principio pensamos que había que presentar un producto terminado para lograr la decisión institucional de realizar la edición. Sin embargo, en el acercamiento a los posibles organismos interesados se entabló un diálogo que aportó también ideas sobre el producto final, ya que hubo la necesidad de explorar caminos que relacionaran la propuesta con los proyectos y programas que se llevan a cabo en estas instancias.

Fruto de estas conversaciones fueron dos convenios, uno con el sistema educativo del estado de Morelos y el otro a través del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CNCA), organismo promotor de cultura que trabaja a nivel federal.

Por un lado, el Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos no sólo aceptó hacerse cargo de la publicación de mil ejemplares de la guía, sino que solicitó una capacitación sobre el tema para los 140 supervisores escolares de todo el estado.

Por otro lado, el CNCA se interesó en incluir el material en una colección de manuales que están elaborando. La colección tiene características propias, por lo que el texto original será modificado para que sea coherente con dichas características. Se editarán seis mil ejemplares de esta publicación.

PRODUCTOS INESPERADOS

El colofón de este proceso fue el gran interés que causó la presentación del proyecto en la reunión que la clase 2009 de Global Leaders tuvo en septiembre de 2010 en Reggio Emilia, Italia. El grupo de especialistas decidió adoptar la idea de “El reto de guardar silencio” para elaborar de manera conjunta un video que presente a niños y niñas pequeños de diversos países expresando sus puntos de vista sobre sus vidas, específicamente en el entorno del preescolar y otros centros de cuidado como las guarderías.

El video pretende iniciar una campaña internacional sobre la importancia de escuchar a los niños y niñas pequeños y cómo sus opiniones pueden ser un gran aporte para la toma de decisiones y el establecimiento de políticas públicas. Será presentado en la apertura del World Forum on Early Care and Education a realizarse en Hawai en mayo de 2011, y al que asisten más de 600 especialistas en primera infancia de todo el mundo.

CONCLUSIONES

La promoción de la libre expresión de niños y niñas está directamente relacionada con la construcción de una sociedad democrática y con la formación ciudadana. Por ello, trabajar en la promoción de la participación de niños y niñas implica necesariamente la búsqueda de congruencia con los preceptos democráticos y de participación ciudadana. Esto quiere decir que no sólo es necesario tener un discurso coherente con dicha visión del mundo, sino también una metodología que permita la confluencia de la diversidad, el diálogo y la colaboración. Es por ello fundamental considerar diversas voces y opiniones en el desarrollo de los proyectos, de manera que éstos respondan a las visiones, necesidades, preocupaciones, deseos y realidades de los actores relacionados.

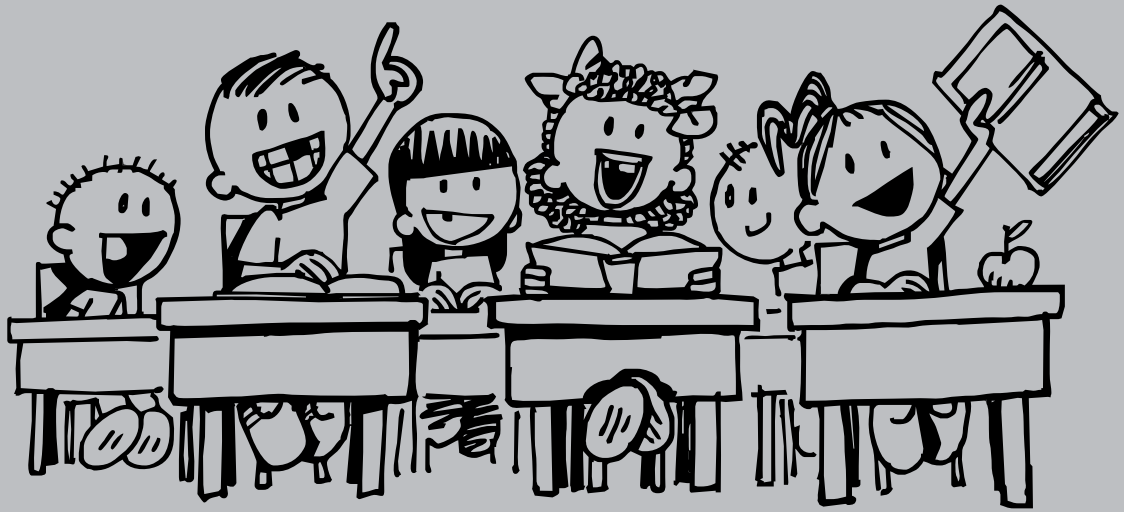
Por otro lado, esta búsqueda conlleva a trascender los límites que se expresan en el artículo 12 de la CDN⁶, de manera que ampliemos la exploración y las oportunidades de expresión a todos los niños y niñas, cualesquiera que sean sus condiciones de edad, físicas, geográficas, étnicas, religiosas, etc. Esto incluye, por supuesto, a los niños más pequeños. No son ellos los que se tienen que adaptar a nuestras maneras de comunicarnos, somos los adultos quienes precisamos aprender a entender sus formas de expresión. No debemos esperar a que los niños y niñas alcancen una edad en la que nos sintamos cómodos para dialogar, es necesario que los escuchemos ahora.

BIBLIOGRAFÍA

Baratta, Alessandro (1999), *1er Curso Latinoamericano, Derechos de la Niñez y Adolescencia*, San José, Costa Rica.

Convención sobre los Derechos del Niño, Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

Corona, Yolanda y María Morfín (2001), *Diálogo de saberes sobre participación infantil*, Universidad Autónoma Metropolitana, Comexani, UNICEF, Ayuda en Acción, México.



Direito à educação começa no berço e é pra toda a vida: conquistas e aprendizagens da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (Brasil) na criação do Fundo da Educação Básica

Iracema Nascimento¹

INTRODUÇÃO²

No dia 31 de agosto de 2005, uma “carrinhata” de carrinhos de bebês subiu a rampa do Congresso Nacional brasileiro e circulou pelos corredores daquela casa legislativa, com mães e crianças empunhando chocalhos, cartazes e faixas com o mote “Direito à educação começa no berço e é pra toda a vida”, acompanhados por representantes da Campanha Brasileira pelo Direito à Educação e de outras redes e organizações do campo educacional, sindical, empresarial, feminista, além de deputadas(os) e senadoras(es) de vários partidos.

O grupo ocupou o hall principal do Congresso com um varal de fraldas pintadas em um ato público que teve “chocalhaço” e uma grande ciranda pela educação básica pública e de qualidade, exigindo, especificamente, que os deputados e as deputadas melhorassem o texto da PEC (Proposta de Emenda Constitucional) que criaria o FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação).

Esse foi o ato fundador do movimento “FUNDEB pra Valer”, liderado pela Campanha Brasileira pelo Direito à Educação e que reuniu diversas instituições e articulações da sociedade civil comprometidas com a educação pública. O movimento começou a ser concebido desde junho de 2005, quando o Poder Executivo Federal apresentou ao Congresso a proposta de criação do novo Fundo, com várias e graves limitações à expansão e à melhoria da qualidade da educação básica no Brasil. A Campanha influenciou o FUNDEB desde as discussões sobre sua criação, em 2004, no MEC (Ministério da Educação).

Desde então, a atuação do movimento “FUNDEB pra Valer” configurou-se como uma bem-sucedida ação de pressão política e controle social. Reunindo estratégias diversas, o movimento obteve conquistas significativas na tramitação e na criação do FUNDEB, que se iniciou em março de 2004, com a discussão da proposta pelo MEC, e se concluiu em 30 de maio de 2007, com a aprovação da lei que regulamentou o novo fundo.

No dia 30 de outubro de 2007, em sessão solene no Salão Nobre da Câmara dos Deputados, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação recebeu a medalha de ouro do Prêmio Darcy Ribeiro³, o mais importante prêmio concedido pelo Congresso Nacional na área de educação⁴, em reconhecimento por sua atuação e incidência política no processo de criação, tramitação e aprovação do FUNDEB.

1 Jornalista e mestre em Ciências da Comunicação, é Coordenadora de Comunicação da Campanha Nacional pelo Direito à Educação desde agosto de 2005.

2 Este texto introdutório foi originalmente escrito por Daniel Cara, Coordenador Geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação e Iracema Nascimento, para o boletim Informes Abong n. 378 (27/2 a 5/3/2007).

3 Nascido em 26 de outubro de 1922, o antropólogo Darcy Ribeiro escreveu uma vasta obra etnográfica e de defesa da causa indígena. Criou a Universidade de Brasília, da qual foi o primeiro reitor. Foi Ministro da Educação, no Gabinete Hermes Lima e Ministro-Chefe da Casa Civil de João Goulart. Devido ao exílio forçado pela ditadura militar, viveu em vários países da América Latina, tendo sido assessor do presidente Salvador Allende, no Chile, e de Velasco Alvarado, no Peru. De volta ao Brasil, elegeu-se Vice-Governador do Estado do Rio de Janeiro (1982) e Senador da República em 1991. Elaborou e fez aprovar no Senado e enviar à Câmara dos Deputados a LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), sancionada em 20 de dezembro de 1996 como Lei Darcy Ribeiro. Em 1992 foi eleito membro da Academia Brasileira de Letras. Faleceu em 17 de fevereiro de 1997.

4 Concedido pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, em nome do Congresso Nacional, o prêmio Darcy Ribeiro foi instituído por meio da Resolução 30, de 12 de agosto de 1998 e sua primeira edição aconteceu em 2000.



Entre as estratégias adotadas pela Campanha na operação do movimento “FUNDEB pra Valer!”, merecem destaque a produção de pareceres técnicos, as ações de pressão sobre as autoridades, as atividades de mobilização social e a articulação com a imprensa. Em linhas gerais, o diferencial em relação a outros movimentos sociais de educação brasileiros foi a opção por não criar uma oposição global entre sociedade civil e Estado. Desde a apresentação da PEC do FUNDEB pelo Governo Federal o movimento analisou o texto, formulou críticas e estratégias de incidência, nunca apresentando propostas substitutivas globais para a matéria, como era a tradição. Procurou, portanto, agir sobre pontos nevrálgicos do texto, como a exclusão das creches na proposta inicial, a determinação de uma contribuição da União ao fundo, o estabelecimento do piso salarial nacional dos profissionais da educação e a menção a um referencial de qualidade. Em todos esses pontos, obteve conquistas consideráveis.

A relação com as autoridades públicas foi subsidiada e legitimada por atos de mobilização inovadores (cirandas, fraldas pintadas, carrinhata, chocalhaço, entrega de bolas a parlamentares com a inscrição “FUNDEB Já – Faça um Gol pela Educação”, durante a Copa do Mundo), concebidas a partir de uma mescla de intencionalidade político-comunicativa, alto grau de conhecimento técnico, humor e arte popular que geraram, nos ativistas, vontade de participar e pertencer ao movimento e ampliaram, perante comunicadores, a possibilidade de abertura de espaços nos veículos de comunicação.

Ao mesmo tempo, a Campanha era incansável na pressão sobre as autoridades, exercendo vigilância permanente sobre cada passo dado pelos Poderes Legislativo e Executivo no tocante ao Fundo. Nesse sentido, foi com grande intensidade e agilidade que produziu e enviou cartas, posicionamentos públicos, ofícios e outros documentos especialmente a deputados e senadores, além de ter realizado ações pontuais de pressão virtual (envio de mensagens que lotaram os correios eletrônicos do Congresso). Mobilização social inovadora e *advocacy* crítica e propositiva resultaram em compromissos públicos, principalmente, por parte dos parlamentares.

Destaca-se, ainda, entre as estratégias, a articulação político-institucional que caracterizou o movimento “FUNDEB pra Valer!”, que soube reunir em torno de uma mesma causa atores sociais distintos, com interesses diferentes, certamente não sem tensões e conflitos.

A Campanha Nacional pelo Direito à Educação acredita que a construção do movimento “FUNDEB pra Valer!” representou um importante passo rumo a uma articulação inédita, profícua e inovadora entre os movimentos e entidades de educação. As conquistas obtidas, especialmente no Congresso Nacional, durante a tramitação do Fundo e, na sequência, durante sua regulamentação, marcaram avanços significativos na relação entre o Poder Público e a sociedade civil e estão no marco da luta pela consolidação de uma nova democracia no Brasil, menos formal e institucional e mais densa, diversa e efetivamente cívica.

1

RESGATE HISTÓRICO: AS TRÊS ETAPAS DA CRIAÇÃO DO FUNDEB

A atuação da Campanha Nacional pelo Direito à Educação na criação do FUNDEB teve três fases: o debate da proposta junto ao Poder Executivo; a influência na tramitação da PEC (Proposta de Emenda Constitucional) que criou o novo Fundo; - a incidência na tramitação da MP (Medida Provisória) que regulamentou o Fundo.

Trata-se de uma história que durou de março de 2004 a maio de 2007 e foi marcada por conquistas e retrocessos da ação da sociedade civil em cada fase, como também por uma atitude de permanente mobilização e vigilância por parte da Campanha e dos outros movimentos e organizações que participaram do processo.

1.1 Pressão junto ao Poder Executivo: março de 2004 a junho de 2005

A Campanha Nacional pelo Direito à Educação propôs-se exercer influência sobre o FUNDEB desde as discussões sobre sua criação, em 2004, no MEC (Ministério da Educação). Num primeiro momento, a direção da Campanha tinha dúvidas se deveria envolver-se em uma ação mais incisiva sobre o Fundo, entendido por alguns membros como algo limitado, reformista, muito aquém do sonho de sistema de financiamento nacional para a educação. Conforme relata Denise Carreira, coordenadora geral da Campanha de maio de 2003 a junho de 2006, “depois de muita conversa, fizemos a aposta de que aquele era um processo concreto de disputa política sobre o qual valeria a pena apostar, aproveitando para mostrar outros pontos que fossem além dele, como o CAQi⁵”.

Tomada a decisão, naquele período, de março de 2004 a junho de 2005, o principal objetivo era influenciar o máximo possível o texto da emenda constitucional proposto pelo governo, antes que chegasse ao Congresso Nacional, buscando que incorporasse os pressupostos defendidos pela Campanha para a criação do novo Fundo. Nesse sentido, a Campanha trabalhou para: - levar suas propostas para a elaboração do texto; - gerar informações qualificadas sobre o tema; - dar publicidade às disputas e aos conflitos, ampliando o debate público em torno do assunto; - sensibilizar os tomadores de decisão; e, por fim, - criar constrangimento e desestabilizar esses centros de decisão, revelando as contradições presentes (entre o discurso de preocupação com as políticas sociais por parte do Governo Lula e suas propostas concretas para a área da educação, por exemplo).

A atuação da Campanha, naquela fase, envolveu a realização de reuniões com o ministro da Educação e secretários do Ministério, divulgação de posicionamentos públicos, organização e participação em eventos em todo o Brasil, pressão virtual etc.

Essa fase foi marcada por intensas disputas entre os ministérios da Educação e da Fazenda e entre governos estaduais e municipais no que diz respeito às contribuições financeiras de cada ente federativo ao novo fundo. Os interesses do Poder Executivo em suas três esferas – municipal, estadual e federal –, conflitavam com os direitos cidadãos. Temendo o impacto negativo em seus orçamentos, Estados e Municípios queriam que menos impostos fossem destinados ao FUNDEB, disputavam mais recursos do Fundo e propunham que a União aumentasse sua contribuição. Comprometido com o enxugamento das contas públicas, por sua vez, o Ministério da Fazenda brigava com o Ministério da Educação para que a despesa da União fosse a menor possível.

Nas disputas com governadores e prefeitos e com o Ministério da Fazenda, o Ministério da Educação perdeu vários pontos e, finalmente, quando a proposta de emenda constitucional foi entregue pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, em junho de 2005, apresentava graves limitações à expansão e à melhoria da qualidade da educação básica no Brasil:

- a) Incluía no FUNDEB apenas parte da educação infantil (atendimento em pré-escola para crianças de 4 a 6 anos de idade), deixando de fora as creches e os 13 milhões de crianças brasileiras na faixa etária de 0 a 3 anos, com impacto altamente negativo na vida dessas crianças e de mulheres trabalhadoras, sobretudo as de baixa renda.
- b) Não definia um Custo Aluno-Qualidade, ou um referencial de valor mínimo de investimento por aluno que deveria levar em conta os vários componentes do processo educacional e funcionar como base para

5 O Custo Aluno-Qualidade Inicial é um estudo pioneiro desenvolvido pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação durante cinco anos, que determina quanto deve ser investido por aluno de cada etapa e modalidade da educação básica para que o País comece a oferecer uma educação com o mínimo de qualidade para seus alunos e alunas. A sistematização do estudo está contida no livro “Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação de qualidade no Brasil”, publicado em 2007, pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, em co-edição com a Global Editora.



uma política de financiamento que permita ampliar o acesso e melhorar a qualidade da educação pública brasileira. A proposta do governo mantinha a lógica de ater-se aos limites da disponibilidade orçamentária imposta pela política de ajuste fiscal.

- c) Não garantia recursos suficientes da União, propondo montantes fixos para o investimento do Governo Federal no FUNDEB. Parecia vantajoso, porque aumentava progressivamente a contribuição da União de R\$ 1,9 bilhões em 2006 para R\$ 4,3 bilhões em 2009, mas isso significaria apenas 6,8% de participação da União, longe do percentual de 10% defendido pela sociedade civil organizada.
- d) Não viabilizava o Piso Salarial Nacional para os profissionais da educação, pois estabelecia que no máximo 60% dos recursos do FUNDEB fossem usados para o pagamento dos profissionais do magistério em exercício efetivo, quando era sabido que 80% dos recursos do Fundo deveriam ser aplicados para a remuneração do conjunto dos profissionais da educação (professores e demais funcionários de escola).

Pequenas conquistas

Nesse período, embora a movimentação da Campanha e de outros atores não tenha surtido os efeitos desejados na proposta de criação do FUNDEB que o Poder Executivo entregou ao Congresso Nacional, é possível e importante identificar algumas conquistas da sociedade, que somaram forças para a mobilização que ainda teria três anos pela frente.

Um dos avanços foi a instalação, em junho de 2004, pelo MEC, do Grupo de Mediação, proposto pela Campanha em reunião com o Ministro da Educação, em março daquele ano, com o objetivo de contribuir para o fortalecimento dos processos de participação e de controle social, na perspectiva da ampliação do poder efetivo de influência da sociedade civil nas políticas públicas. O Grupo era composto por quatro representantes do MEC e quatro da Campanha. Outra proposta da Campanha aprovada pelo MEC foi a realização de uma teleconferência nacional sobre o FUNDEB, como forma de ampliar o debate público sobre o tema, o que aconteceu em 22 de setembro de 2004. Ainda podemos citar a conquista de aliados dentro do MEC que foram importantes, depois, na tramitação legislativa da matéria.

1.2 Tramitação e aprovação da emenda constitucional: junho de 2005 a dezembro de 2006

O período de um ano e meio da tramitação e aprovação da emenda constitucional que instituiu o FUNDEB envolveu um longo processo legislativo, que exigiu da Campanha Nacional pelo Direito à Educação um extensivo e intensivo trabalho de vigilância e pressão sobre os parlamentares, além de enormes esforços por criar e manter ativo o movimento “FUNDEB pra valer!”, enfrentando um contexto político nacional de eleições gerais⁶ e, internamente, mudança na coordenação geral⁷ da própria Campanha e crise no financiamento da rede⁸.

6 Em outubro de 2006, houve eleições para Presidente da República, Senado, Câmara Federal, no plano nacional, e para governadores e deputados estaduais, no plano estadual.

7 Em junho de 2006, Denise Carreira deixa a coordenação geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, após três anos de mandato. Foi substituída por Daniel Cara, que assumiu a coordenação quando a emenda constitucional que criaria o FUNDEB encontrava-se parada no Senado Federal.

8 A tendência de queda de apoio de organizações internacionais à Campanha (e de ações de advocacy no Brasil) que se observava desde 2005 atingiu seu ápice em 2006, quando a Campanha observou um corte de 60% em seu orçamento em relação ao ano de 2004.

Nesse período, o movimento “FUNDEB pra Valer!”, coordenado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, realizou quatro atos públicos em Brasília, participou como expositor de diversas audiências públicas no Congresso Nacional, organizou onze ações de pressão direta sobre os parlamentares, sobretudo durante as reuniões das comissões e votações de plenário, conduziu o envio maciço de várias correspondências aos deputados e senadores e divulgou posicionamentos públicos. Todas essas ações foram invariavelmente divulgadas para a rede da Campanha e do movimento e para a imprensa, e envolveram um cuidadoso e incansável trabalho de articulação política, que, por sua vez, demandou inúmeros telefonemas, e-mails e reuniões.

No que diz respeito à tramitação da proposta do FUNDEB, o movimento conseguiu incluir no texto da emenda constitucional várias de suas reivindicações. Nesse sentido, a primeira e maior conquista foi a inclusão das creches. Outros pontos foram a menção ao custo aluno-qualidade e a contribuição de 10% da União ao Fundo.

1.3 Regulamentação da emenda: dezembro de 2006 a junho de 2007

Aprovada a Emenda Constitucional, era preciso aprovar uma lei de regulamentação. É ela que determina como vai funcionar o Fundo, como o dinheiro será distribuído e quais são os mecanismos de controle social. Porém, devido à urgência da matéria, o governo federal decidiu regulamentar o FUNDEB por MP (Medida Provisória).

As MPs são instrumentos da época da ditadura militar, que permitem ao Poder Executivo enviar ao Congresso Nacional uma lei em caráter de urgência. Como o prazo de tramitação de uma MP é muito curto, imposto justamente para que o debate seja mínimo, normalmente os parlamentares aprovam o texto como chega, o que dá grande poder ao Presidente da República.

Nessa fase, a principal tarefa do movimento era evitar que houvesse retrocessos quanto às conquistas obtidas na emenda constitucional. Com poucos recursos financeiros e enfrentando um parlamento com mais de 50% de renovação após as eleições, a Campanha criou uma metodologia inovadora de incidência legislativa. Articulou a produção de um quadro de emendas ao texto da MP já no formato da redação legislativa. E redigiu uma Nota Técnica com análise sintética das 231 propostas de deputados e senadores à matéria. Foram materiais de fácil leitura e bem argumentados, que subsidiaram as decisões dos parlamentares. Assim, o “FUNDEB pra Valer!” teve quase todas suas propostas aprovadas na lei de regulamentação. Essa metodologia, aliada às outras estratégias desenvolvidas pela Campanha, garantiu ao movimento “FUNDEB pra Valer!” uma conquista inédita: nunca a sociedade civil tinha influenciado de fato uma MP.

2

AS ESTRATÉGIAS DE ATUAÇÃO DA CAMPANHA

Desde que a proposta do FUNDEB começou a ser discutida no MEC, em março de 2004, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação desenvolveu uma série de estratégias com o objetivo de influenciar a elaboração da matéria. Tais estratégias estão no marco constitutivo da Campanha e pode-se dizer que sua forma de atuação permitiu a operação conjunta de todas elas. São estratégias que envolvem focos, ações e objetivos distintos, mas que são concebidas conjuntamente e se retroalimentam. São elas: articulação institucional, pressão política sobre autoridades, mobilização social, comunicação, produção de conhecimento e formação de atores sociais.

Foi na operação desse conjunto de estratégias que, a partir de junho de 2005, a Campanha concebeu e passou a coordenar o movimento “FUNDEB pra Valer!”, desenvolvido junto com outras redes, organizações e movimentos da sociedade. As diversas estratégias eram ativadas rapidamente, a qualquer momento, de acordo com a conjuntura.



2.1 Articulação institucional: ampliando a roda

Acreditando no potencial de articulação de muitos para alcançar objetivos comuns e preocupada em envolver outros setores da sociedade no debate e na mobilização em torno do FUNDEB, a Campanha operou essa estratégia sobretudo a partir da tramitação legislativa da matéria. Reforçadas pelo conjunto das outras estratégias, foram as ações de articulação que certamente deram corpo à formação do movimento “FUNDEB pra Valer!”. A exclusão das creches da proposta que o Poder Executivo apresentou ao Congresso em junho de 2005 foi o elemento agregador que permitiu reunir em torno do movimento os mais distintos atores, de movimentos sociais e feministas a fundações e institutos empresariais, passando por médicos pediatras, sindicatos, ONGs, parlamentares, conselhos da área social, etc., além dos movimentos e organizações da área de educação.

Como é de se esperar numa articulação político-institucional, a participação dos diferentes atores na rede do movimento “FUNDEB pra Valer!” não se deu de maneira equânime. Algumas organizações participaram dos momentos públicos, várias assinaram documentos de apoio, muitas mobilizaram as bases em seus locais e outras atuaram diretamente no comando do movimento.

Para operar a estratégia de articulação, a Campanha desenvolveu ações propositivas, convidando diretamente lideranças de movimentos, redes e organizações a aderirem ao “FUNDEB pra Valer!”. Também procurou mapear oportunidades de aproximação de atores não tradicionalmente ligados ao campo político-ideológico onde a Campanha se situa, como, por exemplo, organizações empresariais. À medida que o movimento ganhava força social e visibilidade pública, também surgiam convites para que a Campanha o apresentasse em eventos diversos que, por sua vez, atraíam novas adesões.

2.2 Pressão política sobre autoridades: atitude crítica e propositiva

A Campanha entendeu, e entende, que a pressão política deve ser exercida de maneira autônoma, independentemente de vinculação partidária, e a partir de um espírito crítico e colaborativo.

Num primeiro momento, teve como foco o Poder Executivo Federal, sobretudo o MEC, quando a proposta de criação do Fundo estava sendo discutida no âmbito do Ministério. Em seguida, voltou-se para o Ministério da Fazenda, centro de decisões do governo, e para o próprio Presidente da República.

De junho de 2005 a dezembro de 2006 (aprovação da proposta de emenda constitucional) e de dezembro de 2006 a maio de 2007 (aprovação da lei que regulamentou a emenda), a estratégia de pressão sobre as autoridades dirigiu-se aos deputados (as) e senadores (as) e foi nesse intervalo que atingiu sua intensidade máxima. Com momentos e atores específicos, dependendo do ponto em que se encontrava a tramitação, englobou uma variada e extensa gama de ações, tais como mapeamento de parlamentares aliados e opositoristas e reuniões com os mesmos, arrastão (visita relâmpago aos gabinetes de congressistas), solicitação e participação em audiências públicas no Congresso Nacional, realização de atos públicos no Congresso, produção de material destinado a parlamentares, realização de pesquisa interna sobre posicionamento dos parlamentares, publicação dos nomes de parlamentares ausentes às reuniões sobre o FUNDEB, elaboração e apresentação de emendas, elaboração e divulgação de documentos como posicionamentos públicos, cartas abertas às autoridades, correspondências para parlamentares, pressão virtual (enxurrada de e-mails com cartões postais de apoio ao FUNDEB), etc.

É importante destacar que a Campanha articulou a participação, no “FUNDEB pra Valer!”, de alguns deputados e senadores que se tornaram aliados estratégicos para o movimento, participando do Grupo “FUNDEB pra Valer!”, tanto das trocas de correio eletrônico como das reuniões presenciais em Brasília, e colaboraram intensamente para a definição das estratégias de intervenção no Congresso.

Além de envolver esses parlamentares, que participaram organicamente no “FUNDEB pra Valer!”, a Campanha adotou como procedimento o contato e o estabelecimento de diálogo com todos (as) os(as) parlamentares que tiveram algum papel mais direto na tramitação da PEC, como os relatores da matéria nas diversas comissões, os líderes de bancada e os presidentes da Câmara e do Senado. De maneira menos direta, também foi alvo das ações do movimento o conjunto de parlamentares do Congresso, que recebeu os diversos posicionamentos públicos e cartas elaborados pela Campanha, sobretudo nos momentos que antecederiam votação em plenário da matéria.

O praticamente imponderável leque de variáveis que interfere no processo legislativo exigiu dedicação intensa e contínua por parte da coordenação do movimento, assim como uma postura de alerta permanente durante toda a tramitação da PEC..

2.3 Mobilização social: fazendo a roda girar

A mobilização social é uma estratégia central para a Campanha, à medida que garante a base social de suas ações, mostrando que existem sujeitos políticos presentes e atuantes. Com essa estratégia, pretendia-se demonstrar a força pública da rede de atores que se articularam em torno do movimento, como também, por sua força simbólica, atrair novos atores e a atenção da imprensa. As ações dessa estratégia concentraram-se durante a fase de tramitação legislativa do FUNDEB e foram concebidas a partir de uma mescla de intencionalidade político-comunicativa, humor e arte popular, o que resultou em atos públicos e instrumentos de mobilização inovadores (cirandas, fraldas pintadas, carrinhata de carrinhos de bebês, chocalhaço, entrega de bolas a parlamentares com a inscrição “FUNDEB Já – Faça um Gol pela Educação”, durante a Copa do Mundo, etc.).

A PEC do FUNDEB, as falhas da proposta do Governo e as reivindicações dos movimentos sociais e trabalhadores em educação renderam debates por todo o País. O Comitê Diretivo e a Coordenação Geral da Campanha estimularam seus comitês regionais⁹ a desenvolverem ações locais em torno do assunto, com o objetivo de fazer com que o maior número possível de pessoas se apropriasse do assunto e, também, de mostrar ao Poder público que esse era um tema de interesse e abrangência nacional.

A Campanha sugeriu ao MEC que realizasse uma teleconferência, que foi promovida em setembro de 2004, pelo sistema de TV do Ministério, com transmissão nacional. Em 2005, quando o Fundo já estava em discussão no Congresso Nacional, a Campanha propôs a realização de uma videoconferência, que foi realizada pelo sistema de transmissão de imagens do Congresso, em outubro de 2005. Tanto a teleconferência quanto a videoconferência foram potencializados pela Campanha como momentos catalisadores para a mobilização e a organização de atores em várias capitais e grandes municípios do Brasil, não somente onde há comitês da Campanha, mas também em outras localidades. Em vários momentos importantes da mobilização nacional, alguns comitês desenvolveram ações simultâneas àquelas realizadas em Brasília.

9 A Campanha Nacional pelo Direito à Educação possui 19 comitês regionais em 18 Estados: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Sergipe, São Paulo (Ribeirão Preto), São Paulo (São Paulo) e Tocantins.



Movimentos e organizações sociais de diversas partes do Brasil procuraram a Campanha para buscar orientações sobre como desenvolver ações locais que pudessem influenciar a tramitação da PEC do Fundo. Eles recebiam orientações e materiais da Campanha e sugestões de ações a serem realizadas localmente. Há registros de inúmeras atividades como seminários, debates, oficinas, atos públicos, protestos, passeatas, abaixo-assinados, reuniões e audiências públicas com parlamentares (deputados federais, estaduais e vereadores) e governantes (governadores, prefeitos, secretários estaduais e municipais) em diversos municípios dos Estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe, entre outros.

2.4 Comunicação: pertencimento e visibilidade

Decisiva em um trabalho em rede, para a Campanha, a comunicação é uma estratégia central que promove a conexão, o encontro e a troca entre seus integrantes, reforçando a sensação de pertencimento; permite disseminar e compartilhar conhecimentos e informações estratégicas; para o público externo, dá visibilidade pública a seus posicionamentos políticos. Requer produção e divulgação de conteúdos com rapidez e qualidade.

Com os objetivos de pautar o debate público e sensibilizar a opinião pública para as reivindicações do movimento, as ações dessa estratégia foram desenvolvidas ao longo de todo o processo de criação e tramitação do FUNDEB, ganhando mais intensidade nos momentos de mobilização. As ações de comunicação foram organizadas em duas linhas: comunicação interna, com papel de animação da rede da Campanha e do movimento; e comunicação externa, com papel de garantir visibilidade pública à atuação da sociedade civil organizada a respeito do tema..

Nas duas linhas, procurou-se imprimir um ritmo ágil de acompanhamento e divulgação de todos os passos de cada etapa de elaboração e tramitação do novo Fundo. O fornecimento ágil de informações apuradas e tecnicamente consistentes para a rede do movimento “FUNDEB pra valer!” ajudava a manter o clima de mobilização permanente e o sentimento de pertencimento, como também subsidiava a argumentação dos integrantes dessas redes nos espaços de debates locais/regionais. A Campanha se tornou a principal fonte não-governamental sobre o FUNDEB e os textos divulgados para sua rede eram rapidamente reproduzidos em sites e boletins de inúmeras organizações. Nessa linha foram produzidos e disseminados alertas à rede do movimento, textos de apoio, etc.

Já a divulgação de informações igualmente apuradas e consistentes para a imprensa e outros atores (parlamentares, lideranças sociais, etc.) contribuiu para consolidar a posição da Campanha como ator social de reconhecido destaque na discussão sobre o novo Fundo. Nessa linha, foram produzidos e distribuídos releases, publicados artigos e cartas do leitor. Os textos divulgados pela Campanha também eram reproduzidos por inúmeros serviços noticiosos¹⁰. No trabalho junto à imprensa, foi fundamental a atuação em rede, com o apoio e o trabalho conjunto e simultâneo das assessorias de comunicação das entidades que compunham o movimento.

Em ambas as linhas, foram produzidos materiais como folder, adesivos, banners, etc. Procurou-se manter o site da Campanha constantemente atualizado com informações sobre o FUNDEB. No período de março de 2004 a maio de 2007, foram publicadas 65 edições do boletim eletrônico da Campanha, todas elas invariavelmente trazendo informações sobre o Fundo.

¹⁰ A Campanha não conta com um serviço regular de clípage, mas as buscas feitas mostram que os textos são replicados tanto a partir do site e das mensagens enviadas pela própria Campanha quanto a partir de outras fontes. Muitos serviços, por exemplo, reproduzem textos divulgados pela Agência Brasil (www.agenciabrasil.gov.br), agência pública de notícias administrada pela Radiobrás (www.radiobras.gov.br), empresa pública vinculada à Presidência da República que distribui gratuitamente aos veículos de comunicação brasileiros e ao público em geral notícias em texto, foto, áudio, vídeo e infografia.

2.5 Produção de conhecimento: argumentação com credibilidade

A Campanha entende que é necessário produzir e sistematizar conhecimento que subsidie e qualifique sua própria ação política, garantindo argumentação técnica consistente para suas ações de pressão sobre as autoridades, mobilização social, comunicação e formação de atores.

Nesse sentido, além de estudos e publicações que já estavam prontos e que apoiaram as ações, outros materiais foram produzidos no decorrer do processo. O estudo sobre CAQi (Custo Aluno-Qualidade Inicial)¹¹ e a Consulta sobre Qualidade da Educação Infantil¹², por exemplo, embasaram a argumentação pela menção a referenciais de qualidade no texto do novo Fundo e pela inclusão das creches. O CAQi também foi usado durante todo o período para reforçar o discurso de que o princípio da qualidade deveria servir de referência para o financiamento da educação no Brasil.

Além dos trabalhos mencionados acima, foram elaborados materiais específicos para a atuação em torno da PEC, como notas técnicas e análises para subsidiar a atuação dos parlamentares. Os documentos ajudaram a persuadir os congressistas e permitiram rapidez nas apreciações, deram credibilidade junto aos partidos, parceiros institucionais e os meios de comunicação. No “FUNDEB pra Valer!” a produção de conhecimento qualificou a argumentação para a ação política, colocando a Campanha na posição de ator social que não só apontava problemas e apresentava reivindicações, mas apresentou propostas que contribuíram para a construção de soluções.

2.6 Formação de atores sociais: apropriação coletiva da técnica e da política

Coerente com a defesa do princípio de que a participação social qualifica as políticas públicas de educação, ao longo de sua trajetória a Campanha tem procurado incorporar estratégias de formação de seus ativistas em todas as suas ações. No caso do “FUNDEB pra Valer!”, a participação direta nas ações de pressão sobre as autoridades, em nível local ou nacional, formou novos atores sociais e aprofundou a experiência de quem já atuava politicamente. Muita gente teve a oportunidade de chegar à Brasília e atuar no Congresso Nacional por uma pauta justa. Muitos ativistas aprenderam a debater um tema árido, como o financiamento da educação. Em outubro de 2005, por exemplo, os 70 ativistas que estavam em Brasília participando da Assembléia Geral da Campanha tiveram oportunidade de discutir as emendas que o movimento “FUNDEB pra Valer!” apresentaria em audiência pública no Congresso Nacional e de entregar o documento com as emendas nas mãos dos parlamentares.

A formação também se deu por meio de reuniões e discussões promovidas pela Campanha e das estratégias de ação para influenciar na criação do novo Fundo. Os ativistas da Campanha em todo o Brasil recebiam e estudavam os textos e documentos produzidos pela rede.

11 Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Global Editora, 2007.

12 Consulta sobre Qualidade da Educação Infantil: o que pensam e querem os sujeitos deste direito. São Paulo, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Cortez Editora, 2006. Realizada pela Campanha em parceria com o Mieib, assessoria técnica da FCC (Fundação Carlos Chagas) e apoio da Save the Children Reino Unido, o relatório técnico final da Consulta é assinado pelas professoras Maria Malta Campos, da FCC e PUC-SP, e Sílvia Helena Vieira Cruz, da Universidade Federal do Ceará.



3

PARTICIPAÇÃO E INCIDÊNCIA DA SOCIEDADE NA POLÍTICA EDUCACIONAL – CONQUISTAS E APRENDIZAGENS

Podemos citar conquistas de duas naturezas, obtidas pelo movimento com a experiência da criação, tramitação e aprovação do Fundo: os avanços relativos ao Fundo propriamente, no que diz respeito à incidência sobre essa importante política pública de financiamento da educação básica no Brasil e os acúmulos de aprendizagem para a atuação política da sociedade civil no campo da educação.

AVANÇOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FINANCIAMENTO

- **Inclusão das creches:** por lei, está garantida a educação desde o berço. Treze milhões de crianças de 0 a 3 anos de idade poderão ser atendidas.
- **Mais recursos da União:** o Governo Federal está obrigado a investir mais de R\$ 5 bilhões de reais por ano no FUNDEB a partir de 2009.
- **Qualidade:** a lei do Fundo contém as bases para que seja definido um padrão mínimo de qualidade para a educação básica.
- **Valorização dos profissionais:** a lei também determinou que os professores tenham direito a um piso salarial nacional.
- **Controle social:** estão previstos diversos mecanismos de monitoramento e participação da sociedade na implementação do Fundo.

APRENDIZAGENS DA SOCIEDADE CIVIL

Da composição e do caráter do movimento

- **A pluralidade garantindo lastro ao movimento.** Desde o início percebeu-se que o movimento precisava ser plural para mostrar que o Fundo não interessava apenas a setores ligados diretamente ao campo da educação, mas a toda a sociedade. “O movimento era de classe média, envolvia as ONGs tradicionais do campo da luta por direitos, organizações empresariais progressistas, sindicatos, movimentos sociais, populares, feministas e de mulheres, mães, dentre outros. Ele compunha um retrato da sociedade brasileira do campo progressista e conseguiu sensibilizar a opinião pública. Essa composição plural facilita a mobilização. Provavelmente, as mães que lutavam por creches sozinhas não conseguiriam mobilizar a opinião pública, mas mobilizaram os parlamentares. O espectro social do movimento era tão plural e tão qualificado que teve a capacidade de mobilizar a opinião pública”, avalia Daniel Cara.
- **Ampliar e diversificar sem diluir.** A busca por diversificar o movimento e agregar em torno da pauta do FUNDEB diferentes atores trouxe o desafio de que essa ampliação não significasse perda de foco. “Era preciso ampliar a rede a partir de uma agenda de propostas, ou corríamos o risco de perder a identidade e o foco, diluir demais e diminuir a radicalidade da agenda”, pondera Denise Carreira.

- **A dimensão da arte e do simbólico como aglutinadoras.** No “FUNDEB pra Valer!”, as mobilizações combinavam irreverência e arte popular na ação política. Cirandas, chocalhaços, carrinhatas, varal de fraldas pitadas, símbolos ligados ao universo do futebol, entre outros, tomaram conta do Congresso Nacional. Isso atraía e mantinha atores e também a atenção dos parlamentares e da mídia. “Trabalhamos com o simbólico como uma dimensão importante do fazer política, como uma dimensão aglutinadora, não só comunicadora. Em qualquer ato público fazíamos o esforço de ter textos e propostas aliados ao simbólico como forma de comunicar e aglutinar determinadas agendas. A ciranda, por exemplo, significava a articulação; os bebês significavam bem concretamente o que estava excluído”, explica Denise Carreira.

Essa dimensão colaborou para constituir uma identidade muito forte do movimento, caracterizada pelo otimismo e pela confiança em sua capacidade de intervenção. “Partíamos do pressuposto de que estávamos numa casa democrática, onde os temas são discutidos e onde sempre é possível reverter certas situações. Ou seja, tínhamos uma atitude de confiança, tanto na possibilidade de o parlamentar mudar de opinião, como no êxito da causa. O movimento foi alegre, bonito, alto astral, sorridente. Ter trabalhado com elementos como fraldas pintadas, carrinhatas, foi muito importante. Não fomos lá para reclamar, mas para contribuir. Éramos identificados como um grupo que queria contribuir para o aperfeiçoamento da proposta”, avalia Vital Didonet, especialista em educação infantil, representante da OMEP (Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar) no movimento “FUNDEB pra Valer!”.

Como manter unido e mobilizado um grupo heterogêneo

Ao longo dos três anos e meio do debate e mais especificamente durante o tempo em que o movimento esteve ativo (de junho de 2005 a maio de 2007), foi importante:

- **Sustentar uma agenda permanente, com prazos e objetivos bem definidos a cada etapa da tramitação da proposta.** “O ritmo do Congresso exige que se pense estratégias por pequenos passos, que se tenha a visão de que o caminho é longo, que se deve pensar em cada degrau, em etapas intermediárias, e celebrar cada passo dado, cada conquista. Isso alimentava a energia de quem estava envolvido no processo”, analisa Denise Carreira.
- **Alimentar a rede com informações qualificadas.** A circulação permanente de informação entre os componentes do movimento foi fundamental, sobretudo para os chamados “cabeças de rede” ou pessoas referência para o contato da coordenação do movimento com outros grupos, organizações e movimentos. A circulação permanente de informação qualificada contribuía para manter o vínculo entre os integrantes.
- **Valorizar a contribuição e o papel de cada ator.** “Se você centraliza demais ou chama atenção só para quem está impulsionando, gera ciúmeira e desgaste. O esforço de valorizar, reconhecer, dar visibilidade aos diferentes atores é tenso, mas alimenta uma relação de confiança, que é um dos principais desafios do fazer política. É importante ficar atento a desencontros que são naturais num processo como esse e promover o diálogo antes que a situação se torne uma crise”, reflete Denise Carreira.



Da relação com o Congresso Nacional

- **Ação suprapartidária.** O movimento formulou suas estratégias independentemente do partido no poder, de sua origem ou suas promessas de campanha e logo percebeu que os aliados, assim como os adversários, estavam em todos os partidos. Por um lado, parlamentares com histórico de apoio ao movimento social muitas vezes priorizam em sua atuação o compromisso com as decisões de governo, local ou federal, que nem sempre refletem os interesses da população. Por outro lado, parlamentares que por motivos partidários eram contrários à pauta do movimento, terminaram defendendo as teses do “FUNDEB pra valer!” por conta de sua trajetória. “É importante identificar os aliados, sem preconceitos. Podemos nos surpreender e nos decepcionar. O processo legislativo é dinâmico e opera não somente segundo a lógica partidária. Tem espaços e brechas para serem ocupadas”, explica Denise Carreira. “É normal que a gente se relacione mais com os parlamentares mais identificados com os interesses da sociedade civil, mas nos relacionamos com todos os parlamentares, considerando que eles são representantes do povo brasileiro, e não deste ou daquele grupo”, complementa Daniel Cara.
- **Mapeamento constante das forças em jogo.** As dinâmicas muito próprias do Congresso exigem constantes reinterpretações da conjuntura política e imediata atuação. É importante ocupar espaços nas disputas entre situação e oposição, por exemplo, conforme reflete Daniel Cara: “Quando o Governo Federal invadia a esfera do Legislativo com MPs, soltávamos posicionamentos públicos que eram utilizados pela oposição para criticar o governo. Por outro lado, quando a oposição travava a pauta do Congresso em nome de interesses não tão legítimos quanto a pauta da educação, também divulgávamos posicionamentos, pressionávamos via imprensa. Isso repercutia nos discursos dos parlamentares. No jogo, dávamos subsídios para o debate político e o utilizávamos a nosso favor. Inevitavelmente nossos posicionamentos públicos eram utilizados pelos dois lados conforme o clima no Congresso. Nesse jogo, é importante ter uma linha política muito clara com relação aos seus princípios”.
- **Compreensão da natureza do trabalho parlamentar.** “Soubemos trabalhar com os parlamentares compreendendo a natureza do interesse deles. O parlamentar precisa de pautas e precisa aparecer dentro do Congresso e na opinião pública. Muitas vezes os parlamentares nos telefonavam para avisar que iam tomar essa ou aquela decisão e, com base em argumentos, conseguíamos convencê-los de tomar decisões favoráveis ao nosso movimento. No fundo, estava implícita a idéia de que 'se você tomar tal decisão, vamos a público dizer que discordamos'. E eles tinham que decidir qual caminho tomar, se apoiavam as teses do governo ou as nossas”, relata Daniel Cara. Também se percebeu que os parlamentares são generalistas, uma vez que é difícil se especializar em determinados assuntos diante de tantas pautas que circulam no Congresso. “O produto que entregamos para o Congresso [textos das emendas do movimento e notas técnicas com análise das outras emendas] era similar ao de uma assessoria parlamentar, com um texto fácil, didático, qualificado, para facilitar o parlamentar a incidir na matéria. Então, ele recebia um texto qualificado de um movimento que tem base social. Com isso, alguns parlamentares que não necessariamente estavam do nosso lado defenderam nossas emendas até porque não tinham argumentos para se contrapor às nossas teses”, complementa.

- **Fontes que alimentam a atuação parlamentar.** Além da pressão sobre os parlamentares dentro do Congresso Nacional, o movimento “FUNDEB pra Valer!” procurou influenciar as bases sociais dos deputados e senadores em seus locais de origem. “No Congresso, há muitas agendas em disputa e pressões de todos os lados, o que faz os parlamentares serem menos permeáveis a um contato pessoal e a uma mudança de opinião. Então, é fundamental o trabalho na base, onde o contato é pessoal, é o olho no olho com os eleitores. Mandávamos material para os locais, para que as pessoas procurassem seus representantes nos locais, para que fizessem pressão e buscassem conversar e cobrar”, relata Vital Didonet. Outro foco de influência sobre a atuação parlamentar são suas assessorias. “Às vezes, o parlamentar não é tão afeito a um tema, mas o assessor é e ele termina influenciando o parlamentar”, lembra Denise Carreira.
- **Argumentação técnica precisa sobre pontos específicos.** Desde a apresentação do primeiro projeto, pelo Governo Federal, o movimento “FUNDEB Pra Valer!” analisou o texto, formulou críticas e estratégias, mas nunca apresentou uma proposta de substituição total do texto. As sugestões foram pontuais e bem fundamentadas. “Pela primeira vez no campo da educação no Brasil, a sociedade civil organizada não fez textos paralelos, como foi na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação e no Plano Nacional de Educação. Seguimos por outro caminho, que foi influenciar na proposta tal qual ela estava tramitando, e acredito que com esse caminho as conquistas foram maiores do que nas experiências anteriores”, avalia Daniel Cara.
- **Atenção aos prazos e à natureza da tramitação em cada etapa do processo.** Acompanhar e incidir sobre a tramitação de uma matéria junto a uma casa legislativa exige compreensão do tempo político, o que requer uma verdadeira orquestração entre o tempo de debate interno no movimento e de ação sobre os fatos e procedimentos legislativos. Um prazo perdido pode inviabilizar uma conquista.
- **Atenção às sutilezas nos textos de lei.** Todos os textos advindos de relatórios de comissões, de emendas das discussões em plenário ou quaisquer outros precisam ser examinados com rigor. O movimento viveu situações em que ao mesmo tempo em que comemorava mudanças significativas a seu favor no texto da lei, viu-se obrigado a lutar pela exclusão ou inclusão de apenas um termo no texto que teria impactos enormes no direito à educação. Ou seja, pequenas modificações de redação podem implicar grandes mudanças no projeto.

Da relação com a mídia

- **Não se pode prescindir dos grandes meios de comunicação.** A relação com os meios de comunicação é fundamental para qualquer mobilização social. Os diferentes meios (TV, rádio, Internet, jornal) levaram à pauta da educação, atos e posicionamentos do movimento “FUNDEB para Valer!” para toda a população. As matérias nem sempre eram favoráveis ou mesmo imparciais, e ainda assim foi importante conseguir espaço na mídia. Os jornais de grande circulação são particularmente importantes nas ações de pressão sobre autoridades, pois causam grande repercussão no meio político. De modo geral a mídia se mostrou favorável ao FUNDEB. Editoriais, notas, notícias pontuais lembraram ao leitor comum que o Fundo estava em pauta, e com atraso em sua votação. O movimento retransmitia esses artigos, por fax, aos parlamentares.



- **Qualificar-se como fonte.** Simpáticos ou não a uma causa, jornalistas precisam de fontes confiáveis, dispostas a atendê-los com agilidade, com sólida argumentação técnica, ou evidente demonstração de força política. Foi assim que o movimento se colocou como fonte dos meios de comunicação. Muitas vezes as matérias não saíam com a fala explícita do movimento, mas tinha influência e enfoque do mesmo, a partir de conversas de bastidores com jornalistas. “No Brasil, a gente costuma tratar a imprensa como corporações de interesses relacionados exclusivamente com a burguesia. Isso é verdade em parte, mas a imprensa também quer notícia e qualidade de informação, mais do que tudo. Os setores conservadores do campo da educação não têm capacidade de produzir notícias todos os dias, assim como nós também não temos. Na época do FUNDEB, conseguimos nos constituir como ator, produzindo notícias pelo menos duas vezes por semana. Obrigatoriamente debater o assunto era entrevistar a Campanha”, avalia Daniel Cara.
- **Mapear recursos e jornalistas e atuar em rede.** “É importante mapear os jornalistas mais sensíveis, alimentá-los de informações e análises, posicionamentos públicos que explicitem as tensões. O trabalho em rede foi fundamental; o que conquistamos junto à mídia foi resultado de um trabalho em rede, colocando a serviço do movimento as estruturas de comunicação das organizações. Determinadas assessorias têm mais penetração junto a certas editorias”, analisa Denise Carreira.

Ganhos “colaterais”

Além dos avanços e conquistas já citados, é preciso considerar os ganhos “colaterais” advindos de toda a movimentação da sociedade civil. São ganhos que têm a ver com a formação de atores sociais e com a construção de uma visão mais complexa da educação básica e da educação infantil. Vital Didonet destaca três pontos.

- **Superar uma visão parcial da educação.** “Antes de tudo era voltado para o ensino fundamental porque é a etapa obrigatória. O FUNDEB contribuiu para o avanço conceitual quanto à educação básica, reforçando o conceito da educação básica como algo que começa na creche e vai até o final do ensino médio”.
- **Ampliação do leque relacional.** “Algumas entidades ampliaram seu relacionamento porque organizaram debates sobre a educação infantil no FUNDEB em suas sedes, em universidades ou nas assembleias legislativas. Tanto a OMEP (Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar) quanto o MIEIB (Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil) realizaram muitos debates em vários locais do País, o que trouxe protagonismo e liderança na discussão do tema”.
- **Avanço na compreensão sobre financiamento e educação infantil.** “Dois temas avançaram e foram qualificados: as pessoas ampliaram seus conhecimentos a respeito de financiamento e de educação para a criança pequena. O tema do financiamento de educação se aprofundou para o pessoal de universidades que participava do movimento. Muitos textos circularam e foram estudados. Houve também uma discussão mais qualificada da idade de 0 a 3 anos como um período de educação e não de assistência social. Embora a LDB tenha determinado isso, pouco se avançou em termos administrativos. A visão de que 'criança pequena precisa somente de cuidados e não de educação' ainda é muito arraigada e foi importante ter havido esse debate”.

CONCLUSÕES, PERSPECTIVAS E CAMINHADAS

No início de 2004, a direção da Campanha Nacional pelo Direito à Educação tinha dúvidas sobre se deveria ou não priorizar a pauta do FUNDEB. Em outubro de 2007, a Campanha recebe o prêmio Darcy Ribeiro, do Congresso Nacional, por sua incidência na criação do Fundo. Possivelmente uma das grandes aprendizagens desse capítulo da história da Campanha é que não se deve entrar no jogo apenas se a pauta se apresenta como nos nossos sonhos.

Além de conseguir manter no texto da lei, entre muitos recuos, as bases para o CAQi, num contexto em que o governo atuava para apagar qualquer menção que remetesse a padrões mínimos de qualidade na educação, Denise Carreira destaca que uma das grandes conquistas do processo foi justamente ter emplacado como pauta no debate educacional o CAQi, bandeira central na defesa que a Campanha faz quanto ao direito à educação de qualidade. “Uma grande conquista foi termos enxergado nesse processo uma oportunidade para apontarmos para a questão do CAQi, como algo mais ousado do que o FUNDEB poderia ser. O Fundo não era o nosso sonho, mas no caminho, pudemos apresentar a nossa proposta de CAQi para muita gente, colocando o assunto na boca de muita gente que nunca tinha ouvido falar disso”.

Não é por nada que em novembro de 2008 a Campanha assinou com o CNE (Conselho Nacional de Educação) um termo de cooperação para transformar o estudo do CAQi em uma das principais referências para o financiamento da educação básica pública no Brasil. O trabalho conjunto entre Campanha e CNE também deve subsidiar o Ministério da Educação e os secretários municipais e estaduais de educação na criação de políticas públicas que beneficiem a área.

Sem dúvida, a atuação no processo, somada a todas as outras ações já empreendidas, consolidou a Campanha como ator político com alto reconhecimento, legitimidade e liderança no campo da educação no Brasil.

Encerrado o processo de incidência sobre a tramitação e a criação do Fundo, a Campanha vê-se diante da enorme responsabilidade de administrar o patrimônio político que conquistou, tendo que manter sua rede viva e manter-se ativa perante o Congresso Nacional e o Poder Executivo, mesmo sem ter recursos para isso e num contexto em que nem sempre as pautas conseguem mobilizar tanto quanto o FUNDEB.

“Quanto mais se relaciona, mais você é reconhecido e reconhece o outro como interlocutor e mais se senta à mesa para negociar. Quanto mais se aprofunda uma relação de luta dentro do sistema político-institucional, mais você se relaciona dentro desse sistema, e mais você tem que compreender as regras do jogo desse sistema. E tem que ter mais responsabilidade nos seus posicionamentos”, reflete Daniel Cara.

Depois do Fundo, a Campanha já se dedicou e vem se dedicando a muitas outras pautas políticas. Em outubro de 2009, a Campanha comemorou dez anos de existência. Foi um momento crucial e pulsante de avaliação das caminhadas percorridas até então e de decisões sobre os caminhos que ainda precisam ser trilhados.



Educação infantil: uma ação interinstitucional no Ceará

Maria de Jesus Araújo Ribeiro¹

APRESENTAÇÃO

Este artigo tem como finalidade recuperar um pouco da história da educação infantil do Ceará, especialmente no que tange ao processo de construção de sua política referente a essa área. A formação da Comissão Interinstitucional de Educação Infantil do Ceará – CIEI-CE, hoje Fórum de Educação Infantil do Ceará – FEIC-CE, ocorre num momento em que os movimentos sociais se articulavam em todo o País com o propósito de fazer com que as conquistas, já concretizadas na Constituição Federal de 1988, viessem a ser confirmadas e ampliadas no Estatuto da Criança e do Adolescente, ECA, de 1990, e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996. É importante destacar, portanto, que tanto a CIEI-CE quanto o FEIC-CE surgiram alicerçados num processo de luta que teve como inspiração a história pessoal de diferentes atores, e de instituições governamentais e não-governamentais e movimentos sociais que vinham, e ainda vêm, lutando pela garantia do direito da criança à educação infantil pública, gratuita e de qualidade, como política pública destinada à faixa etária de 0 a 6 anos.

INTRODUÇÃO

Os fundamentos deste artigo têm suporte na reflexão acerca da Educação Infantil cearense, no que concerne à constituição de um movimento social, cuja gênese se deu no início da década de 90, período em que o Ceará viria a construir sua política estadual sobre o assunto. (1996). Do processo de elaboração dessa política em prol da educação infantil, uma consequência foi a construção de propostas pedagógicas pertinentes, por um grupo de municípios cearenses. Vale ressaltar que essa construção se deu mesmo antes da promulgação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Durante a elaboração dessas propostas, uma das principais dificuldades enfrentadas foi a ausência de dados atualizados e confiáveis que pudessem dar sustentação ao trabalho em curso. Muitos estudiosos têm chamado a atenção para a importância de dados para subsidiar a elaboração e implementação de políticas públicas que viabilizem, por exemplo, o acesso das crianças de 0 a 6 anos de idade a creches, pré-escolas públicas, gratuitas e de qualidade, como destaca Barreto (1998):

Trata-se da insuficiência de informações sobre o atendimento em creches e pré-escolas, especialmente no caso das primeiras. Quanto à pré-escola, no Censo Educacional realizado anualmente pelo MEC são levantados dados sobre estabelecimentos, alunos matriculados e pessoal docente (p. 25).

Em consequência dessa carência, muitos estudos e pesquisas, além de relatos de professoras², famílias e técnicos das Secretarias de Educação e dos Conselhos Estadual e Municipais de Educação têm denunciado a existência de instituições que funcionam “clandestinamente”, ou seja, sem o devido credenciamento³ e acompanhamento pelos órgãos competentes.

1 Mestranda em Educação Brasileira, pela Faculdade de Educação do Programa de Pós-Graduação da FACED/ UFC e membro do Comitê Diretivo do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – MIEIB.

2 O uso de “professoras” deve-se ao fato de que a grande maioria dos trabalhadores da Educação Infantil é do gênero feminino.

3 Credenciamento é a autorização dada por Conselhos de Educação para funcionamento de creches, pré-escolas, centros de educação infantil e escolas de ensino fundamental e de ensino médio (neste caso, as instituições educacionais da Educação Básica).

Outro aspecto a destacar é a importância de conhecer a História. Uma História contextualizada que, com a ajuda do homem, possa se tornar um dos instrumentos capazes de desvendar a natureza e ao mesmo tempo transformá-la e ser transformado por ela. Nesta perspectiva, todos os homens e todas as mulheres são sujeitos sociais construtores da História.

A recorrência a essa área do conhecimento deve-se à necessidade de pensar o presente sem esquecer as referências do passado. Passado que não pode e nem deve ser tomado como algo pronto e acabado, mas como contribuição para as reflexões e ações do presente. Neste sentido, pode-se afirmar que um povo que não tem memória é um povo sem história. CRUZ (2000, p. 9) e (KUHLMANN JR., 1998, p.7) corroboram esse entendimento, quando afirmam, respectivamente, que “a História não é simplesmente a soma de fatos, datas e nomes a serem memorizados”, tampouco “é a integração de tempos, influências e temas”. Ela não pode ser negada nem esquecida porque o seu conhecimento nos faz compreender bem melhor o presente. Se não conhecemos o que já aconteceu, podemos mais facilmente nos iludir achando que é novidade o que apenas está sendo apresentado com uma roupa diferente e não percebemos o que realmente inaugura uma nova maneira de pensar e fazer os acontecimentos.

É com esta compreensão, que este artigo quer recuperar um pouco da história da Educação Infantil neste estado do Nordeste, especialmente no que tange ao processo de construção da sua política estadual referente a essa área e à constituição da Comissão Interinstitucional de Educação Infantil do Ceará – CIEI-CE, hoje, Fórum de Educação Infantil do Ceará – FEIC. Naquela ocasião os movimentos sociais se articulavam em todo o País para que as conquistas, concretizadas na Constituição Federal de 1988 (CF/1988), fossem confirmadas e ampliadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/1990).

1

UM POUCO DE HISTÓRIA NA CAMINHADA DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO CEARÁ

1.1 Programa de Capacitação⁴ dos Educadores Infantis: uma experiência de formação de educadoras infantis bem-sucedida.

Uma afirmação a respeito da qual tem havido consenso entre pesquisadores, professores, acadêmicos e técnicos das secretarias de educação é a de que não se garante atendimento de qualidade em creches, pré-escolas, escolas de ensino fundamental ou de ensino médio, se não houver um investimento permanente na formação dos professores. Em 1993, a Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social (SAS)⁵, apoiada pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), em parceria com a Secretaria Estadual de Educação - SEDUC e Secretarias Municipais de Educação do Ceará, desencadeou um movimento pela formação dos educadores infantis do Estado. Criou-se o Programa de “Capacitação” dos Educadores Infantis, em 128 dos 184 municípios cearenses, distribuídos em 20 polos. Esse programa era norteado por diretrizes sistematizadas no Guia Básico para o Educador (CEARÁ, 1992). De acordo com esse guia, o educador infantil era definido como “todo adulto que desempenha função educativa no processo educacional das crianças de 0 a 6 anos de idade, como: professor,

4 Embora hoje o termo capacitação não seja mais utilizado, tendo em vista que o mesmo, segundo KRAMER (2002), traz a idéia de dar algo para aqueles que, do contrário, seriam incapazes.

5 A essa época, a educação infantil ainda se encontrava sob a responsabilidade das Secretarias de Assistência Social, na grande maioria dos Estados brasileiros.



monitor, coordenador, diretor, supervisor” (idem, ibidem, p.3). O público a quem se destinava o Programa não se restringia à figura das professoras, o que remete a outra característica que marcou o início da história do atendimento na educação infantil: a inexistência da exigência de formação mínima para o exercício da docência no que é hoje visto como primeira etapa da educação básica. Somente com o advento da LDB/1996 é que a formação mínima exigida passou a ser em nível superior, em curso de licenciatura plena, em universidades e institutos superiores de educação, embora a mesma Lei admitisse ainda como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal (LDB/96, art. 62).

Para a implementação do Programa de Formação foi necessária a constituição de uma equipe de formadores, denominada “equipe de multiplicadores”⁶, que incluía uma psicóloga, três pedagogas, uma assistente social e duas economistas domésticas, originárias das instituições que integravam o Sistema SAS, da Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado. O objetivo desta equipe era coordenar e acompanhar o programa nos municípios, bem como formar e capacitar (terminologia utilizada àquela época), equipes municipais para realizar o trabalho de formação com os educadores de suas localidades.

Para que a equipe de “multiplicadores” pudesse partilhar consensos relativos ao cuidado e educação da criança pequena, inúmeras estratégias de aperfeiçoamento foram utilizadas, como, por exemplo, consultorias, cursos de maior ou menor duração (de 8 a 40 horas), seminários, reuniões de estudo e encontros de avaliação. Esta equipe utilizava metodologias semelhantes na formação de todas as equipes municipais.

O trabalho de “capacitação” dos educadores infantis se deu por meio de um curso, com carga horária de 40h/a de duração, com ênfase nas seguintes temáticas:

- A criança e o educador;
- A criança e o espaço educativo;
- A criança e a comunidade. (CEARÁ, 1992).

Organizado em 10 módulos, o estudo desses temas foi subsidiado pela utilização de vídeos educativos, álbum seriado, retroprojeção de slides, apresentação de músicas e livros elaborados especificamente para o curso. Os módulos eram ministrados com intervalos de 30 a 40 dias de um para outro, a fim de que as educadoras obtivessem certo “distanciamento” das aprendizagens realizadas durante o curso e assim fossem se integrando no dia-a-dia, por meio de suas práticas pedagógicas.

O Programa de Capacitação de Educadores Infantís, embora sob a responsabilidade da Assistência Social, primava por destacar o foco educativo da creche, aliás em conformidade com o que determinava, e determina, a CF/1988..

Um diferencial do Programa em relação às demais propostas de formação realizadas até então pelo Estado do Ceará foi o processo permanente, contínuo e sistemático de acompanhamento e assessoria aos municípios, pela equipe de multiplicadores da SAS. Em experiências anteriores, a “capacitação” restringia-se aos cursos, com carga horária de 20h/a ou 40h/a. Terminados os cursos, encerrava-se o processo. Durante a execução desse

6 Multiplicadores, aqui, eram os profissionais responsáveis por “capacitar” a equipe de educadoras, “repassando” os conhecimentos, por ocasião de cursos de “capacitação”.

Programa de Capacitação, outras necessidades foram sendo diagnosticadas, entre as quais se destacou a da elaboração de uma política estadual de educação infantil.

Outro passo importante para promover a qualificação dos profissionais que atuavam na educação infantil foi a realização de um Curso de Especialização em Educação Pré-Escolar, sob a responsabilidade da Universidade Estadual do Ceará – UECE, com o apoio do UNICEF. O curso era destinado a um grupo interinstitucional e interdisciplinar de 19 “multiplicadoras” de educação infantil, do Ceará, Rio Grande do Norte e Bahia, que de forma direta ou indireta, formavam um grupo de apoio a ações desenvolvidas pelo programa de formação de educadores infantis.

Ainda na perspectiva da “capacitação”, outra ação que mereceu realce foi a sistemática encontrada por esse grupo de “multiplicadoras”, a fim de que os recursos destinados a consultorias pudessem ser racionalmente utilizados. Cada uma das instituições a que estavam vinculadas, responsabilizou-se pelo pela gerência dos processos de formação, desde a mobilização para as ações desenvolvidas. Ou seja, se para a realização de uma atividade não havia rubrica de recursos, uma das instituições parceiras arcava com aquele evento. Posteriormente, o processo poderia inverter-se, em um processo colaborativo, mesmo sem qualquer documento escrito que previsse tal estratégia.

Os encontros de formação, tratados acima, tinham como temas, “capacitação em serviço: implementando uma metodologia”; “avaliação na Educação Infantil: construção de um instrumental”; “a família e a Educação Infantil”; “a Educação Infantil e o Movimento dos Sem Terra” e “a importância do brinquedo no processo de aprendizagem e desenvolvimento da criança de 0 a 6 anos”. Como conseqüência dessas ações, chegou-se à conclusão de que se fazia urgente que os municípios cearenses tivessem organizados e sistematizados seus documentos de proposta pedagógica, com vistas a subsidiar a dinâmica de funcionamento das instituições de educação infantil, no campo pedagógico e gerencial. Assim, teve início uma nova etapa na educação infantil oferecida por alguns municípios cearenses.

1.2 Política Estadual de Educação Infantil do Ceará

A Constituição Federal de 1988 ampliou as responsabilidades do Estado em relação ao atendimento a Educação Infantil, com a obrigatoriedade de oferta, pelo Poder público, de atendimento em creches e pré-escolas, nos Sistemas Municipais ou Estaduais de Educação. Historicamente, as instituições de Educação Infantil eram de responsabilidade da Assistência Social. Todavia, como destaca CAMPOS (2002): *“o divórcio entre a legislação e a realidade, no Brasil, não é de hoje. Nossa tradição cultural e política sempre foi marcada por essa distância e, até mesmo, pela oposição entre aquilo que gostamos de colocar no papel e o que de fato fazemos na realidade”*.

Como na maioria dos estados e municípios brasileiros, o atendimento educacional à primeira infância no Ceará continuou sob a responsabilidade da Assistência Social. Somente no ano de 2009, 83 creches comunitárias de Fortaleza foram transferidas para a Secretaria Municipal de Educação, o que não resultou sequer na manutenção do atendimento existente, mesmo que precário. Muitas crianças perderam suas vagas porque o poder público municipal não garantiu a matrícula de cerca de 50% das crianças que eram atendidas por essas instituições. À custa de muita luta dos movimentos sociais ora existentes, como o Fórum de Educação Infantil do Ceará - FEIC, a Comissão de Defesa pelo Direito à Educação e o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – MIEIB, a prefeitura assumiu tão somente 3600 de aproximadamente 6000 crianças que eram atendidas pelas creches



comunitárias. Assim mesmo, com padrões de qualidade muito aquém dos definidos nos Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (BRASIL, 2006) e nos Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil (BRASIL, 2006).

É o caso de perguntar-se: Como era essa qualidade quando as creches ainda estavam sob a tutela do Estado, por meio da Secretaria do Trabalho e Ação Social? Infelizmente se assemelhava àquela oferecida pelas “Casas de Caridade do Padre Ibiapina” (MADEIRA, 2008), um trabalho sacerdotal, pautado pelo princípio da caridade e pela fé cristã. Outra característica marcante desse atendimento era a expansão de matrícula a baixo custo, o que, para usar a expressão de Fúlvia Rosemberg, significava “atendimento pobre para crianças pobres”.

Reconhecendo a precariedade do atendimento na educação infantil do Estado, um grupo de técnicas da SEDUC, durante o ano de 1994 e janeiro de 1995, conscientes da importância tanto da formação das educadoras quanto do trabalho em parceria, coordenou um grupo de educadores, composto por representantes de diversas instituições governamentais e não-governamentais. Este grupo assumiu a responsabilidade de aprofundar suas reflexões sobre a proposta da Política Nacional de Educação Infantil (BRASIL, 1993), construída pela Comissão Nacional de Educação Infantil, sob orientação da Coordenação Geral de Educação Infantil do MEC, para, em seguida, elaborar a Política Estadual de Educação Infantil do Ceará (CEARÁ, 1996).

O grupo conseguiu incluir na pauta dos oito Encontros Regionais, ocorridos no estado do Ceará, promovidos pela Rede de Cooperação Intermunicipal de Educação e Cultura, a discussão da proposta da Política Nacional de Educação Infantil (BRASIL, 1994). Alguns dos conceitos então estudados foram:

- **conceito de criança.** Havia um esforço do grupo para sedimentar a compreensão da criança como um sujeito de direitos, compreendido na sua totalidade, pertencente a um contexto sociocultural definido, com dimensões tais como: social, psicológica, cognitiva, afetiva, motora, lúdica. Vale ressaltar que a criança nem sempre foi compreendida desta forma. Estudos realizados na área de História, Sociologia e Antropologia revelam que a maneira de perceber a infância e as crianças tem mudado ao longo dos tempos. Segundo ARIÈS (1981), pesquisador francês que investigou o surgimento do sentimento de infância por volta do século XII, a consideração da infância como etapa de vida distinta da do adulto, não somente em tamanho como se pensou durante muito tempo, é resultado de uma construção social e histórica. Antes, a criança não existia como tal, era entendida como um adulto em miniatura. Deste modo, era considerada incapaz, não tinha pensamentos, nem vontades próprias. O mesmo dava-se com as funções da educação a ela atribuídas, realizada em contextos externos ao familiar. Para aquela criança, “qualquer coisa” servia, especialmente se era criança pobre. Não havia necessidade de uma proposta que garantisse seus direitos de cidadã, porque como tal não eram concebidas.

- **conceito de Educação Infantil:** passa a se constituir em primeira etapa da Educação Básica, compreendida como força motriz dos processos de aprendizagem e desenvolvimento da criança de 0 a 6 anos de idade e se conjuga através de duas funções complementares e indissociáveis, quais sejam “educar e cuidar, complementando os cuidados e a educação realizados na família ou no círculo da família” (BRASIL, 1994).

Desta maneira, a educação infantil passou do seu objeto inicial – a sobrevivência das crianças – à luta pela conquista da sua cidadania, aqui entendida como um de seus aspectos, a garantia de direitos.

Dos encontros antes referidos resultou a realização do Encontro Estadual, promovido pela União dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME, que também dedicou uma sessão plenária para discutir o tema. Os encontros regionais e estadual envolviam dirigentes de educação, coordenadores de cultura e professores da educação básica, educadoras infantis, dentre outros segmentos. Assim, colhiam-se subsídios para a composição da Política Estadual de Educação Infantil do Ceará (CEARÁ, 1996).

Durante o processo de elaboração dessa política, muitas discussões foram travadas, o que resultou em várias versões preliminares, que por sua vez, possibilitavam amplos debates entre os vários segmentos, partícipes ativos desse processo, mediante sistemática proposta pelo Grupo Interinstitucional de Educação Infantil. A metodologia incluía a realização de discussões setorializadas institucionalmente e em sessões plenárias. Após vários desses momentos, o documento teve sua sistematização finalizada e aprovada pela plenária.

A exemplo da Política Nacional, a Política Estadual, também procurou refletir os anseios da sociedade civil cearense, organizados e expressos na luta permanente pela garantia dos direitos das crianças e, em especial, pela creche e pré-escola, compreendidas como espaços educativos da criança de 0 a 6 anos.

Por fim, a Política Estadual de Educação Infantil do Ceará (SEDUC, 1996), foi sistematizada em nove seções:

- A caminhada
- Conquistando espaço
- Princípios norteadores
- O aparato legislativo
- A quem se destina a educação infantil?
- Quem é o educador infantil?
- Quem faz o quê?
- Quem paga a conta?
- O que podemos fazer juntos.

A sessão A caminhada destacava a importância dos primeiros anos de vida e afirmava que a aprendizagem tinha início com o nascimento. Conquistando espaços trazia alguns argumentos importantes que justificavam a defesa do direito das crianças à educação infantil, dentre eles o econômico, o da eficácia, o da igualdade social, o político, o científico e o sociológico, sem, no entanto, esquecer aqueles que vinham do senso comum, como por exemplo, “quem não estuda não enrica”. Os Princípios norteadores destacavam que: a criança é concebida como um ser humano completo, em processo de desenvolvimento, mas não um vir-a-ser; a educação infantil cumpre duas funções indissociáveis, cuidar e educar, e deve contribuir para uma sociedade mais igualitária e produtiva, marcada pelos valores da solidariedade, liberdade, cooperação e respeito. O Aparato legislativo apresentava a legislação vigente no Estado: Resolução do Conselho Estadual de Educação do Ceará (1994), a Constituição Estadual (1989) a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Nº 5.692/71, ainda em vigor e o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA-1990. A quem se destina a educação infantil? tratava da população infantil e suas condições de sobrevivência e destacava a insuficiência de dados de



matriculas das crianças. Na seção Quem é o educador infantil? era ressaltada uma das características das profissionais que atuavam nessa área que era: quanto menor a idade da criança, menor o nível de escolarização das educadoras que trabalhavam com elas. Em Quem faz o quê? foi destacada a responsabilidade da oferta de educação infantil pelo município. Quem paga a conta? destacava a necessidade de uma articulação entre as três esferas administrativas do governo (federal, estadual e municipal), como agentes responsáveis pelo financiamento das políticas públicas de educação do País. Finalmente, em O que podemos fazer juntos? abordava-se a necessidade do estabelecimento de parcerias entre as instituições locais como uma das possibilidades de ampliar o acesso da criança pequena à educação infantil.

Deste modo, o conjunto das seções do documento da Política Estadual de Educação Infantil do Ceará (CEARÁ, 1996) pretendia ser uma referência para a implementação do atendimento da criança pequena em creches e pré-escolas públicas, gratuitas e de qualidade. Como resultado e exemplo, em primeiro de julho de 1996, o documento a ela referente foi formalmente assinado por três secretários de Estado (Educação, Saúde e Ação Social) e dirigentes de duas entidades não-governamentais (UNDIME e Associação dos Municípios do Estado do Ceará – AMECE). A assinatura coletiva veio confirmar a representatividade do movimento social que vinha se constituindo em prol da Educação Infantil.

À solenidade para efetivação desse ato estiveram presentes diversas autoridades de renome, dentre elas, os representantes no Brasil do UNICEF e da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO, além das autoridades locais como secretários de Estado e Municípios, Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos de Educação, dentre outros.

A partir da publicação oficial do documento, o Grupo Interinstitucional de Educação Infantil foi rearticulado e formalmente definido como: Comissão Interinstitucional de Educação Infantil do Estado do Ceará CIEI- CE.

Esse processo de “caminhar junto”, por vezes, foi doloroso, pois esbarrava em uma prática que ao longo da história vinha sendo marcada pelo autoritarismo individual e coletivo. Prática própria das sociedades que têm o capitalismo como modelo de organização social, em que a lógica predominante é o poder de uns sobre os outros e a distribuição de renda é extremamente injusta e desigual. Entretanto, continuou-se nessa busca com o coletivo, com as parcerias, pois os resultados alcançados demonstravam ser da maior importância para a construção de uma nova forma de enfrentar as questões relativas à educação da criança pequena no Estado. Com todas as suas dificuldades, percebia-se que o Ceará vinha se constituindo numa referência não somente local, como para outros estados da região Nordeste.

Do ponto de vista *pedagógico*, o movimento da interinstitucionalidade, obtida por meio do estabelecimento das parcerias, encontrava-se presente em vários pontos: no fortalecimento da concepção de creche como espaço educativo; em consensos quanto à importância da educação infantil; na elaboração conjunta de uma Política Estadual de Educação Infantil; na construção coletiva de documentos de propostas pedagógicas municipais; na produção conjunta (com algumas outras instituições que não somente as do setor educação) de material técnico-pedagógico; em medidas pedagógicas no sentido da melhoria do nível de instrução e consequente qualificação das educadoras⁷ infantis⁸ de creches e pré-escolas.

7 O termo “Educadoras” encontra-se no feminino porque a grande maioria dessa categoria é do gênero feminino.

8 São chamadas educadoras infantis, por que são trabalhadoras que não possuem a formação do curso de magistério, que é a condição para que tenham a titulação de professoras.

Do ponto de vista gerencial, esse mesmo movimento de interinstitucionalidade materializava-se efetivamente a partir das ações voltadas à criança, com a participação das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, de Ação Social, de Saúde, do Conselho Estadual da Criança e do Adolescente - CEDCA, dos Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação – CREDEs, da União dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME, de Agentes de Saúde, do Conselho de Educação do Ceará - CEC, da Associação das Primeiras Damas do Estado do Ceará – APDMCE, da Associação de Municípios do Estado do Ceará – AMECE e do GT Interinstitucional de Educação Infantil do Ceará, composto por representantes de segmentos sociais diversos.

1.3 A Comissão Interinstitucional de Educação Infantil do Estado do Ceará – CIEI - CE

A CIEI-CE deu seus primeiros passos a partir de sua constituição, com representações de instituições governamentais⁹ e não-governamentais, que indicavam um titular e um suplente para sua composição. A coordenação ficou sob a responsabilidade da SEDUC. A seguir, foram elaboradas, coletivamente, as normas de funcionamento da Comissão, que tinha como objetivo implantar e consolidar a Política de Educação Infantil no Estado do Ceará (CEARÁ, 1997, vol.6).

Assim, a CIEI-CE desencadeou um intenso processo de mobilização e articulação pela Educação Infantil, com destaque para a realização de encontros regionais no Estado do Ceará e participação em encontros na área de educação básica. Neste sentido, houve estímulo para a criação de Comissões semelhantes à do Ceará, nos Estados de Sergipe, Bahia, Maranhão e Pernambuco. Essa mobilização com os estados do Nordeste culminou com a criação do Fórum Regional de Educação Infantil - Nordeste, coordenado pela CIEI-CE, por entender que as vozes que se faziam ouvir na luta pela educação infantil precisavam ser ampliadas por um maior número de grupos associativos que qualificassem os argumentos necessários à garantia da implementação das políticas públicas destinadas à Educação Infantil.

O Fórum Regional de Educação Infantil – Nordeste tinha como objetivo principal “a criação de um espaço permanente para discussão, mobilização e articulação das Políticas para a Educação Infantil da Região Nordeste. Para tanto, esforçava-se no sentido de favorecer a articulação de objetivos e a harmonia de procedimentos” (SOUZA, 1997).

O Fórum contribuiu com as Políticas de Educação Infantil em vários aspectos, tanto no cenário local como nacional. Merece destaque a realização de um encontro regional para discutir concepções e propostas relacionadas à educação infantil, com o objetivo de apresentar sugestões ao MEC para o Plano Nacional de Educação – PNE (2001). Muitas das propostas oriundas desse evento foram enviadas ao MEC e, à custa de muita discussão e articulação com profissionais, estudiosos e pesquisadores da área, como por exemplo, a pesquisadora Fúlvia Rosemberg, foram incorporadas ao Plano.

Entretanto, nem sempre as forças emergentes do movimento eram somente positivas. Durante a caminhada muitos conflitos, decorrentes da confusão entre os papéis desempenhados por sujeitos integrantes de um movimento social e também funcionários públicos, foram enfrentados pela CIEI-CE

Assim, é importante destacar que após sete anos de luta a CIEI-CE, criada como “uma instância que visava a contribuir efetivamente, por meio da atuação conjunta e negociada de várias entidades, para a implementação

9 AMECE, APDMCE, CEC, CEDCA, Delegacia Regional do Ministério da Educação e do Desporto – DEMEC, Fundação Estadual do Bem Estar do Menor do Ceará – FEBEMCE, UNICEF, UFC, Fórum DCA, SEDUC, Secretaria Estadual de Saúde – SESA, SAS, Secretaria de Educação de Fortaleza e UNDIME.



da Política de Educação Infantil no Ceará” (SEDUC, 1997), já não mais comportava o movimento social que vinha se consolidando no Estado. Embora reunindo inúmeras entidades ligadas à infância e Educação Infantil no Estado para discutir, articular e integrar ações no sentido de assegurar o atendimento das crianças cearenses em creches e pré-escolas, até então inexistia um caráter de representatividade, como é próprio de movimentos que se organizam como Comissões. Assim, após inúmeras discussões entre seus integrantes, onde foram analisados os significados de cada uma dessas formas de organização, foi transformada em Fórum de Educação Infantil do Ceará – FEIC-CE. A opção por organizar-se em Fórum veio, pois, como uma forma de ampliar o processo de participação nas atividades desenvolvidas pela CIEI-CE.

É importante destacar, portanto, que esse Fórum surgiu alicerçado numa história de luta que teve como inspiração a história pessoal de diferentes atores, instituições governamentais e não-governamentais e movimentos sociais que vêm lutando pela garantia do direito da criança a educação infantil pública, gratuita e de qualidade, enquanto política pública destinada à faixa etária de 0 a 6 anos. Desta forma, esse movimento entra em seu 2º ciclo de existência.

O FEIC-CE foi criado no dia 11 de março de 2003, pelos integrantes da CIEI-CE. Por meio de seus membros, ele assume, por definição, ser uma instância suprapartidária constituída por pessoas e entidades comprometidas com a causa da Educação Infantil, com sede em Fortaleza, Ceará, regido por normas regimentais e uma Carta de Princípios, aprovadas pela sua assembleia, e integrante do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – MIEIB.

A primeira providência, após ter sido aprovado esse novo formato – o Fórum – foi a elaboração de um documento com as suas normas regimentais, com vistas a definir sua constituição, finalidade, organização administrativa e dinâmica de funcionamento. A elaboração desse documento, mais que uma exigência formal, constituiu-se em momentos de reflexão e formação de seus integrantes. O documento foi amplamente discutido e aprovado em assembleia geral. Em seguida, foram realizadas as eleições para o grupo gestor, composto de cinco membros, que, por decisão regimental, deveriam no primeiro mandato ser integrantes da antiga Comissão, a fim de não comprometer a continuidade do trabalho que vinha sendo realizado.

O Fórum tem como finalidade a defesa intransigente do direito de acesso, de todas as crianças de zero a seis anos, a atendimento educacional público, gratuito e de qualidade em creches e pré-escolas, conforme garante a legislação brasileira relativa à criança e aos trabalhadores (Constituição Federal/88, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/96 e Estatuto da criança e do Adolescente – ECA/90).

Para efetivar a sua finalidade o Fórum, como um movimento de articulação e mobilização em defesa da garantia desses direitos, tem desenvolvido suas ações no sentido de:

- divulgar e coordenar fóruns e encontros de discussão focando a garantia do atendimento de qualidade à criança de 0 a 6 anos;
- mobilizar a sociedade para assegurar o acesso e a qualidade da educação infantil.
- subsidiar e cobrar/acompanhar a elaboração e implementação de políticas públicas relacionadas à infância e à educação infantil.

É importante destacar que estimulados pelo trabalho desenvolvido no Estado a CIEI/CE se constitui numa referência e apoio à criação de Fóruns nos Estados da Bahia, Sergipe, Maranhão, Pernambuco e Minas Gerais. Posteriormente, processo semelhante aconteceu, quando da articulação para formação do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – MIEIB, quando de sua participação da reunião na ANPED, em 2000. Hoje, o MIEIB conta com 25 Fóruns estaduais, quase que a totalidade dos Estados brasileiros.

1.4 Construção de Propostas Pedagógicas de Educação Infantil

O processo de construção de propostas pedagógicas de educação infantil, em municípios cearenses, teve início em 1995.

Após vários encontros com equipes técnicas de educação infantil das Secretarias Municipais de Educação, a SEDUC, apoiada pela UNDIME, AMECE e UNICEF, contrariando a cultura de “apenas executar o já estabelecido”, resolveu desencadear um processo de cooperação e assessoria técnica a equipes de educadores infantis de 23 municípios sedes dos Centros Regionais de Desenvolvimento Educacional – CREDE, Secretarias Municipais de Educação e Secretarias Municipais de Ação Social, para a construção de suas propostas pedagógicas, a partir das vivências, necessidades, histórias, raízes, valores socioculturais, possibilidades técnicas e materiais de execução, locais.

A primeira etapa de construção de propostas pedagógicas de educação infantil foi marcada pela construção do perfil de cada um dos 23 municípios. Estes puderam reconstruir sua história educacional, religiosa, econômica, social e política, seja pelo mecanismo do estudo de documentos ou mesmo pelas histórias orais contadas por representantes de vários segmentos (historiadores locais, professoras, pessoas de igrejas ou por pessoas mais velhas). Esta etapa foi chamada de “Sinal Verde”, tendo em vista o impulsionamento dado às equipes para prosseguir nas etapas posteriores. Foi muito rica para cada um dos envolvidos. Era a possibilidade de expressar as idéias e opiniões construídas a partir do binômio teoria-prática. Alguns dos 23 municípios tiveram a iniciativa de publicar o seu perfil, (pesquisa) sob a forma de livro, para que se tornasse público e, ao mesmo tempo, um dos recursos pedagógicos para o estudo da história do município nas escolas. Dentre eles, Crateús e Icó.

Com base no perfil construído pelos municípios, foram selecionados e organizados os conteúdos curriculares, definidas as concepções epistemológicas, alguns passos metodológicos, a organização do espaço educativo, bem como as formas de acompanhamento a serem desenvolvidas, para a construção do documento das Propostas Pedagógicas Municipais.

Um dos procedimentos adotados pela SEDUC, para auxiliar os municípios na construção das propostas pedagógicas, foi a realização de encontros sistemáticos com as equipes municipais, com duração de oito horas, realizados, em média, a cada quarenta dias. A programação dos encontros era dividida em momentos que privilegiavam a apresentação dos resultados dos trabalhos até então desenvolvidos, as dificuldades, os avanços, as trocas de experiências, os aprofundamentos e discussões teórico-metodológicas. Deste modo, o processo ia se tornando cada vez mais claro em seus propósitos, quais sejam nortear a ação pedagógica das educadoras de creches e pré-escolas.

Ao final de um ano de trabalho, em julho de 1996, vinte municípios conseguiram sistematizar, em versão preliminar, suas propostas pedagógicas, como resultado de um esforço coletivo de várias educadoras e educadores, as quais foram apresentadas em forma de Seminário, realizado em Fortaleza.



Novos desafios foram se constituindo. O grupo que coordenou a atividade de construção das propostas pedagógicas municipais sentiu necessidade de conhecer a experiência de educação infantil desenvolvida em outros países. A experiência internacional escolhida pelo grupo foi a de Cuba. Uma viagem, com duração de 15 dias, foi organizada para um grupo de 32 pessoas¹⁰, pertencentes a diversas instituições, incluindo ainda uma representação do Rio Grande do Norte.

Na primeira semana, o grupo visitou Círculos Infantis¹¹, escolas primárias rurais e urbanas, escolas de educação especial, uma faculdade de educação primária e um centro de referência latino-americano em educação especial. Na segunda semana, o grupo participou de dois cursos oferecidos pelo IPLAC - com carga horária de 40h/a, intitulados: *Educação e desenvolvimento da criança em idade pré-escola e Atenção integral a crianças e adolescentes com necessidades educativas especiais*, sendo, respectivamente, destinado à equipe de educadoras infantis e à equipe de educação especial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A caminhada aqui relatada reflete o esforço empreendido durante sete anos, pela equipe de técnicas da SAS e da SEDUC e de integrantes da antiga CIEI-CE, hoje FEIC-CE, e do Fórum Regional de Educação Infantil – Nordeste, em prol da educação infantil.

É importante destacar que os processos de participação e de organização não são algo dado, mas construídos e conquistados “a duras penas” por aqueles que acreditam no coletivo e na participação como princípios de cidadania e de luta pela efetivação da democracia e do direito das crianças de 0 a 6 anos, a educação infantil pública, gratuita e de qualidade.

Vale ressaltar que a efetivação desse direito se encontra ainda no plano do desejo¹² para muitas crianças e famílias. Se assim não fosse, haveria uma dotação orçamentária e financeira suficiente e necessária ao atendimento, com qualidade, das crianças pequenas em creches e pré-escolas. Desafios persistem. Um exemplo: o mesmo governo que assinou a Política Estadual de Educação Infantil (1998) transferiu as crianças por ele atendidas em pré-escolas, imediatamente após a promulgação da LDB/96, para a esfera municipal, sem pensar no destino educacional e social dessas crianças, independentemente de acordos ou de uma fase de transição que pudesse ser negociada.

¹⁰ Cada uma se responsabilizou pelo financiamento de sua viagem.

¹¹ Nomenclatura adotada pelo país para as instituições de educação pré-escolar.

¹² As metas de expansão do atendimento e de melhoria de qualidade previstas pelo PNE (2001), para serem atingidas até o final da Década da Educação ainda estão distantes de se tornarem realidade.

BIBLIOGRAFIA

- ARIÈS, Philippe, História Social da Criança e da Família, Rio de Janeiro, Editora Guanabara Koogan S.A., 1981, 2ª edição.
- BRASIL, Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990.
- BRASIL, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN Nº 9394/96
- BRASIL, Constituição Federal - 1988
- BRASIL, Subsídios para credenciamento de instituições de Educação Infantil, MEC/SEF/COEDI, vol.II, 1998.
- BRASIL, Proposta de Política Nacional de Educação Infantil, MEC/SEF/COEDI, 1994.
- BRASIL, Plano Nacional de Educação, Lei Nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.
- BRASIL, Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil, MEC/SEC, 2006.
- BRASIL, Parâmetros Básicos de Infra-estrutura para Instituições de Educação Infantil, MEC/SEC, 2006.
- CEARÁ, Programa de Capacitação de Educadores Infantis no Estado do Ceará, SOUZA, Maria Thereza Oliva Marcílio, SEDUC, Fortaleza, 1997.
- CEARÁ, Infância e Educação Infantil: resgatando um pouco de história, CRUZ, Sílvia Helena Vieira, SEDUC, Fortaleza, 2000.
- CEARÁ, Guia Básico para o Educador, UNICEF, Fortaleza, 1992.
- CEARÁ, Política Estadual de Educação Infantil, SEDUC, Fortaleza, 1996.
- FORTALEZA, Plano Municipal de Educação de Fortaleza, mimeo., 2007.
- KUHLMANN JÚNIOR, Moysés, Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica, Porto Alegre, Mediação, 1998.
- MACHADO, Maria Lúcia de A., Encontros e Desencontros em educação Infantil, São Paulo, Cortez editora, 2002.
- MADEIRA, Maria das Graças de Loiola, A Pedagogia das Casas de Caridade do Padre Ibiapina, Fortaleza, UFC edições, **2008**.



Indicadores de qualidade na educação infantil: De que qualidade estamos falando?

Maria Thereza Oliva Marcílio¹

Monica Samia²

“É preciso que quem tem o que dizer saiba, sem dúvida nenhuma, que, sem escutar o que quem escuta tem igualmente a dizer, termina por esgotar a sua capacidade de dizer por muito ter dito sem nada ou quase nada ter escutado”

Paulo Freire

INTRODUÇÃO

Ao longo dos últimos trinta anos, o País construiu um arcabouço jurídico fundado na concepção de uma sociedade democrática e inclusiva constituída por cidadãos plenos. Os documentos legais e normativos explicitam o respeito à diversidade, a importância do cuidado e da atenção com as crianças, adolescentes e idosos; ações afirmativas de reparação a grupos que tenham sido historicamente perseguidos e discriminados assim como ampliação de benefícios a outros previamente excluídos são, entre outros, também indicadores deste momento da nossa história. No entanto, a distância entre intenção e gesto é sempre maior do que pensamos e a realidade possui um dinamismo que, frequentemente, não se submete aos desejos e projetos por nós acalentados. As contradições inerentes a este dinamismo nos convocam à reflexão, à vigilância permanente e à ação transformadora.

É nesse contexto que situamos as conquistas feitas no âmbito jurídico e no das políticas públicas para a primeira infância. Este artigo discorre sobre um componente das políticas públicas de educação infantil, ressaltando o seu papel como instrumento de qualificação das práticas educativas e das relações nos centros de educação infantil. Desde o processo de construção, do qual fez parte a Avante – Educação e Mobilização Social - instituição à qual as duas autoras são associadas - até o momento de teste, neste caso também sob a responsabilidade da Avante aqui na Bahia, os Indicadores da Qualidade na Educação Infantil se constitui em um exemplo de tradução de uma idéia em uma prática coerente e potente como instrumento de formação e transformação.

ANTECEDENTES

A preocupação com a infância e o reconhecimento de suas características e especificidades é algo recente do ponto de vista histórico. Somente no século XX, consolidou-se o conhecimento sobre a importância desse período da vida humana e a necessidade de cuidar e de oferecer às crianças as condições para o seu pleno desenvolvimento e para sua socialização. Como é usual, entre o conhecimento teórico e sua tradução em

1 A autora é licenciada em Pedagogia pela Universidade Federal da Bahia, Mestra em Educação pela Harvard Graduate School of Education e doutoranda pela Universidade de Sevilla. Membro da Avante-Educação e Mobilização Social onde é Coordenadora do Núcleo de Desenvolvimento Institucional. E-mail: therezamarcelio@yahoo.com.br

2 A autora é pedagoga, Mestra em Educação pela Universidade Estadual da Bahia – UNEB. Membro da Avante-Educação e Mobilização Social onde atua nos projetos da área de Melhoria da Qualidade da Educação Básica. E-mail: samiamonica@gmail.com

dispositivos legais, orientações normativas e uma prática efetiva, produz-se um hiato que é preciso ser ocupado. Para tanto, faz-se necessária uma forte mobilização social e a disseminação de ideias e práticas que formem opiniões e atitudes. Afinal, já integra o chamado senso comum, que o futuro é construído no presente, que as crianças de hoje são os homens de amanhã, daí a pertinência da pergunta: Qual o futuro de uma nação que não cuida e não investe, no presente, no seu maior patrimônio: suas crianças, seu povo?

Até pouco tempo atrás, as obrigações legais do Estado brasileiro para com a criança de 0 a 6 anos não eram muito claras, sem atribuição de responsabilidades setoriais, e sem mesmo definir a natureza do serviço a ser prestado. Assim, pela Lei 5692/71 o que se dizia era: “os sistemas de ensino velarão para que as crianças menores de 7 anos tenham adequada educação.” A falta de clareza do texto legal possibilitou a não definição de responsabilidades, a ausência de uma política de Educação Infantil. Vale indagar até que ponto esta falta de clareza da redação dos legisladores teve como sustentação uma concepção da sociedade sobre a infância como sendo algo de responsabilidade da família e, portanto, da esfera privada, com pouca responsabilização do Estado.

Com isto, o atendimento à criança de 0 a 6 anos ficou relegado a um plano secundário, não alcançando um patamar significativo na oferta do serviço, tampouco sendo considerado como um direito da criança. Ao responsabilizar a família, ignoram-se as reais condições de vida do universo populacional e a carência de políticas públicas como se todas as famílias tivessem suas necessidades básicas atendidas, portanto com todas as condições de cuidar e educar as crianças. Por outro lado, ignoram-se também dados da contemporaneidade como a transformação das famílias, a saída das mulheres para o mercado de trabalho, o processo violento de urbanização, enfim novos arranjos e formas de organização social. Diante dos problemas econômicos e sociais vividos pelo País, esta situação reveste-se de gravidade com danos para as crianças, famílias e, por conseguinte, para toda a sociedade.

Não obstante, é necessário reconhecer que houve progressos substantivos no que tange à Educação Infantil no Brasil. É necessário destacar que o processo de redemocratização, ao longo da década de 1980, favoreceu a emergência de movimentos sociais atuantes na reconstrução de práticas democráticas e na defesa de direitos de diversos grupos, dentre os quais, os direitos da criança. Fruto de muitas mobilizações sociais, inicialmente capitaneadas por movimentos de mulheres e de luta por creche, seguidas pela mobilização em torno da nova Constituição, da qual o movimento Criança e Constituinte é símbolo, várias foram as conquistas nos âmbitos jurídico e das políticas públicas traduzidas em dispositivos legais e institucionais. Dentre elas destaca-se o reconhecimento das crianças como sujeito de direitos e merecedores de atenção prioritária das políticas públicas tanto na Constituição Federal de 1988 – Constituição Cidadã - como no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990. Entre os direitos definidos estava o do acesso a creches e pré-escolas para as crianças até 6 anos de idade, sendo responsabilidade do poder público municipal oferecer este serviço a todas as crianças cujas famílias assim o desejassem ou dele necessitassem. A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB 9394/1996 vem responder aos anseios da sociedade, definindo os deveres das diferentes instâncias governamentais e os direitos dos cidadãos em relação à Educação Infantil. Nela se reconhece a Educação Infantil como a primeira etapa da educação básica, portanto integrante do sistema de ensino, tendo como função o desenvolvimento integral da criança. A LDB também define e uniformiza a nomenclatura referente à Educação Infantil: creche é a instituição que recebe crianças de 0 a 3 anos e na pré-escola ficam as de 4 a 6 anos³,

3 A LDB sinalizava para a obrigatoriedade do ensino fundamental de 9 anos com a incorporação das crianças de 6 anos de idade. Em 2001, pela Lei 10.172 que aprovou o Plano Nacional de Educação esta possibilidade tornou-se meta da educação nacional e, finalmente, em 6 de fevereiro de 2006, a Lei 11.274 institucionalizou o ensino fundamental de nove anos com a inclusão das crianças de 6 anos. Desta forma a pré-escola hoje compreende as crianças de 4 e 5 anos.



independente de a frequência das crianças ser em tempo integral ou não. Estabelece ainda a necessidade de formação específica em magistério, em nível superior, para o educador, admitindo, porém, o nível médio, com prazos mínimos para a habilitação - nível médio em 5 anos e nível superior em 10 anos. Estimulava, assim, a busca de qualificação profissional com repercussões diretas na qualidade dos programas e no reconhecimento da Educação Infantil como serviço de alta qualificação profissional. Em consonância com o novo cenário, o Conselho Nacional de Educação elabora e dissemina, em 1999, as Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação Infantil, contribuindo para o processo de institucionalização deste segmento. Após 10 anos desta promulgação, as DCNEI foram submetidas a um processo de revisão de forma participativa. Foram realizadas audiências públicas em quase todas as regiões do Brasil e algumas reuniões em Brasília, com a presença dos conselheiros da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, de consultores educacionais, de estudiosos da área, de gestores da educação e de militantes dos diversos movimentos sociais. Esta revisão, com o objetivo de realinhamento, fazia-se necessária em vista da ampliação do atendimento e da diversidade de concepções e políticas existentes.

Outra vitória da mobilização social foi a inclusão da Educação Infantil – creches e pré-escolas – no texto da Lei que criou o FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), aprovada em 30 de maio de 2007, o que significou recursos para o financiamento da Educação Infantil. Embora cada vitória signifique novos desafios, é importante assinalar os marcos da caminhada para se ter clareza do percurso feito.

Entre os desafios da Educação Infantil, um é crítico: a formação de professores. Historicamente as creches eram vinculadas à assistência social e os profissionais que lá atuavam não eram necessariamente professores. Por outro lado, uma quantidade significativa deste atendimento era, e ainda é, de caráter comunitário ou filantrópico e nestes casos também a exigência de formação inexistente na prática, apesar da vigência da lei. Para o enfrentamento desta questão, o MEC criou o ProInfantil - programa que tem como meta a formação inicial, em nível médio, dos professores em atuação na Educação Infantil, em colaboração com os órgãos estaduais e municipais de educação e usando as Universidades como formadoras, na modalidade semipresencial. Além disso, diversos municípios criaram mecanismos que possibilitam aos professores com formação de nível médio ingressarem no ensino superior. Infelizmente, há poucos cursos no terceiro grau cujo foco seja a Educação Infantil, o que significa que a graduação neste nível não tem o impacto esperado na melhoria das práticas da instituição de Educação Infantil. Há muito o que se fazer nesta área.

Finalmente, é preciso ressaltar como fonte de apoio e de orientação os diversos documentos publicados e distribuídos pelo MEC ao longo destes anos, referentes à Educação Infantil. São eles: Referenciais Curriculares para a Educação Infantil (1998), Política Nacional de Educação Infantil (2006), Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil (2006), Parâmetros Básicos de Infraestrutura para instituições de Educação Infantil (2006), Critérios para um atendimento em creche que respeite os direitos fundamentais das crianças (2009) e os Indicadores de Qualidade na Educação Infantil (2009). Este último, objeto da nossa reflexão neste artigo.

QUALIDADE: COMO AFERI-LA?

Para falar de qualidade em educação, mister se faz trazer à baila a concepção de educação que norteará o argumento. O ponto de partida é a assunção da educação como processo e prática social, algo que se desenvolve de forma contínua e ao longo da vida. Neste sentido, a educação é constituída por e constituinte das práticas

sociais. Evidencia-se, assim, a sua dimensão histórica o que explica as interfaces com outras práticas sociais, tais como a econômica, a cultural e a política de cada local. A realidade que se conforma a partir de todas essas práticas é dinâmica, não um conjunto pronto e acabado, e o movimento a ela inerente não só conserva, mas questiona e transforma o que existe.

Como prática social e tendo nas instituições educativas o seu lócus privilegiado, a educação tem como missão precípua a transmissão dos saberes coletivos, sejam eles conhecimentos, valores, técnicas, habilidades ou crenças. Nesse sentido, funciona como guardiã da sociedade, colaborando com a manutenção do statu quo. Por outro lado, ao lidar com a produção do conhecimento, sua disseminação e com a formação das novas gerações, a educação acolhe também o novo que desequilibra e pode transformar. Por ser assim, a educação oferece um terreno de práticas e campo teórico ricos para o pensamento complexo, oscilando sempre entre o “desenvolvimento da pessoa, a constituição do sujeito, sua autorização (capacidade conquistada para tornar-se coautor de si mesmo), mas, por outro lado, ela prossegue nos objetivos que lhe são atribuídos devido à sua função social, à adaptação ao que existe, à iniciação e submissão às regras, o que permite a entrada na sociedade”⁴. Destarte, a educação é portadora do contraditório, contribuindo simultaneamente para a manutenção e para a transformação da ordem estabelecida.

Com esta concepção é possível depreender que o conceito de qualidade da educação é também um conceito histórico o que implica contextualizá-lo e identificar sua variação no tempo e no espaço, vinculando-o às demandas e exigências sociais de um dado processo. Aceitando, pois a qualidade como um conceito derivado de múltiplos fatores, deve-se renunciar à tentação de criar um padrão único para medi-la. Ao contrário, o esforço a ser feito dirige-se à definição de dimensões que possam lhe dar concretude, ao reconhecimento dos fatores que a condicionam, sejam eles os valores nos quais as pessoas acreditam, as tradições da cultura, os conhecimentos científicos disponíveis, o contexto no qual as instituições educativas estão inseridas. Deve-se ainda buscar a identificação de indicadores que possibilitem aferir a distância entre o que existe e o que deveria ser e que funcionem como um instrumento para o alcance do que se estabeleceu como devido.

Um episódio que ilustra de forma exemplar o conceito de qualidade aqui apresentado pode ser apreciado pela leitura de uma correspondência dos chefes de povos indígenas em agradecimento pela oferta de educação feita pelos governantes dos estados de Virginia e Maryland ao assinarem um tratado de paz. Embora não se possa afirmar a autoria, esta carta foi objeto de ampla divulgação por Benjamin Franklin e dela transcrevemos o seguinte trecho:

“...Nós estamos convencidos, portanto, que os senhores desejam o bem para nós e agradecemos de todo o coração.

Mas aqueles que são sábios reconhecem que diferentes nações têm concepções diferentes das coisas e, sendo assim, os senhores não ficarão ofendidos ao saber que a vossa ideia de educação não é a mesma que a nossa.

...Muitos dos nossos bravos guerreiros foram formados nas escolas do Norte e aprenderam toda a vossa ciência. Mas, quando eles voltavam para nós, eles eram maus corretores, ignorantes da vida da floresta e incapazes de suportarem o frio e a fome. Não sabiam como caçar veado, matar o inimigo e construir uma tenda, e falavam a nossa língua muito mal. Eles eram, portanto, totalmente inúteis. Não serviam como guerreiros, como caçadores ou como conselheiros.

Ficamos extremamente agradecidos pela vossa oferta e, embora não possamos aceitá-la, para mostrar a nossa gratidão oferecemos aos nobres senhores de Virginia que nos enviem alguns dos seus jovens, que lhes ensinaremos tudo o que sabemos e faremos, deles, homens.”⁵

4 In: MORIN, E. A Religião dos Saberes – O Desafio do século XXI p.556

5 In BRANDÃO, Carlos Rodrigues, *O que é educação*.



A partir destes pressupostos, percebe-se a dificuldade de estabelecer parâmetros de qualidade, ainda mais em contextos de desigualdade e de coexistência de redes e normas que nem sempre se conectam.

Construir, pois, um instrumento que norteie o processo de definir e avaliar a qualidade de uma instituição educativa requer o respeito a princípios, os mesmos que devem fundamentar todo o processo de avaliação⁶. O primeiro deles refere-se à defesa dos direitos humanos fundamentais, fruto de lutas e conquistas sobre situações de opressão em todo o mundo. Esses direitos possibilitam leituras específicas quando se trata de públicos específicos como no caso das crianças. No Brasil, tanto a Constituição como o ECA reafirmam esses direitos.

Outro princípio, de certa forma decorrente deste, é o do reconhecimento da autonomia dos diferentes sujeitos envolvidos no processo de avaliação e na valorização da participação de todos na análise e na busca de caminhos para uma instituição que responda às necessidades e atenda aos direitos fundamentais das crianças, colaborando para uma sociedade mais justa. Como corolário, o processo há de ser participativo e expressar a coletividade.

Ainda relacionado ao primeiro princípio, surge o terceiro que é o do reconhecimento e valorização das diferenças sejam elas de gênero, étnico-raciais, religiosas, culturais e relativas a pessoas com deficiência.

O quarto princípio volta-se para o reconhecimento de valores sociais contemporâneos como o respeito ao ambiente, o desenvolvimento de uma cultura de paz, e a busca de relações baseadas em solidariedade e reciprocidade.

Acessar e utilizar os conhecimentos científicos sobre o desenvolvimento infantil, as maneiras de cuidar e educar a criança pequena em ambientes coletivos, a formação de profissionais de Educação Infantil e o papel da família compõem também um princípio para a elaboração de instrumentos e realização do processo de avaliação de qualidade.

Finalmente, a base legal é um princípio norteador e a legislação educacional brasileira define as grandes finalidades da educação e a forma de organização do sistema educacional, regulamentando essa política nos âmbitos federal, estadual e municipal.

Diante da complexidade e do reconhecimento da historicidade do conceito de qualidade e a partir dos princípios relacionados é possível buscar a forma e explicitar o conteúdo do processo de avaliação da qualidade e construir instrumentos que favoreçam a sua realização. Um primeiro desafio que se coloca para essa tarefa é o seguinte: é possível ter um instrumento que sirva a todas as instituições do País? Como reconhecer e respeitar as diferenças sem induzir a aceitação de instituições de primeira, de segunda e demais categorias? Como esse instrumento pode ajudar a cada instituição a buscar a excelência dos serviços prestados?

A essas perguntas procuraremos responder com o relato do processo de construção do documento Indicadores da Qualidade na Educação Infantil, publicado e distribuído pelo Ministério da Educação, Secretaria da Educação Básica em 2009.

O PROCESSO

No início de 2008, cinco instituições se reuniram, por inspiração da Ação Educativa - organização não-governamental sediada em São Paulo - com o objetivo de construir um instrumento para apoiar as equipes de educadores e as comunidades atendidas pelas instituições de Educação Infantil a realizarem o seu trabalho.

6 Ver MEC\SEB Indicadores da Qualidade da Educação Infantil

Como referência, havia um documento já publicado, distribuído e validado, com os mesmos objetivos, porém destinado ao Ensino Fundamental, também fruto de um processo colaborativo, capitaneado pela mesma Ação Educativa. Outra fonte de inspiração para este trabalho foi o conjunto de publicações do MEC destinado à Educação Infantil, dentre os quais os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil. Sob a coordenação conjunta das cinco entidades - Ministério da Educação (MEC)-Secretaria da Educação Básica (SEB), União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Fundação Orsa, UNICEF e Ação Educativa – constituiu-se um Grupo Técnico (GT) formado por representantes de diferentes instituições, tais como fóruns, conselhos, professores, gestores, especialistas e pesquisadores, entidades - dentre as quais a Avante - com o objetivo de construir o instrumento.

Como o objetivo primordial do documento era apoiar as instituições de Educação Infantil na realização do seu trabalho, o foco do GT concentrou-se em identificar as dimensões fundamentais que devem ser consideradas no processo de reflexão coletiva sobre a qualidade da Educação Infantil. Uma vez definidas as dimensões, o segundo passo seria o de encontrar a maneira de explicitar que aspectos dessas dimensões estavam presentes e como eles se revelavam no cotidiano das instituições. Para tanto, deveriam ser criados indicadores que apontassem para a qualidade da Educação Infantil em relação a essas dimensões. Com estes indicadores seria possível aferir o estado da instituição de Educação Infantil, identificando fragilidades que precisassem ser cuidadas, desafios a serem enfrentados e forças que deveriam ser reconhecidas e apoiadas. Os indicadores são, como o próprio nome sugere, sinais, elementos concretos que revelam aspectos de uma realidade e que podem qualificar algo.

Criar tais indicadores é uma tarefa árdua, pois os processos subjacentes à educação são complexos, no sentido de serem multirreferenciais, o que pressupõe pluralidade, heterogeneidade, conflito, tendo, nas dimensões de tempo e espaço, a concretude dos limites.

Para realizar esta tarefa, o GT reuniu-se ao longo de um ano. Ao final do qual, de forma colaborativa, produziu a primeira versão do documento. Para assegurar o caráter participativo do processo, foram realizados 8 Seminários Regionais, tendo como convidados representantes locais de instituições com a mesma abrangência das que integravam o GT. Nos Seminários, foram compartilhados os resultados do processo e os participantes tiveram a oportunidade de criticar, sugerir e validar o que foi apresentado. A partir dessas contribuições, uma nova versão foi produzida para um pré-teste em instituições de Educação Infantil, públicas e privadas, de nove unidades federadas: Bahia, Ceará, Distrito Federal, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraná, Rio de Janeiro e São Paulo.

Finalmente, o alinhamento e a produção da versão final do documento, após a testagem e a avaliação deste processo, foram conduzidas por uma comissão dentro do GT. Em fevereiro de 2009, ela foi submetida à apreciação de todos os integrantes do GT e, finalmente, publicada pelo MEC. Está disponível no site do Ministério que também se responsabiliza pela sua distribuição.

O DOCUMENTO

O documento é formado por quatro partes:

1. A qualidade na Educação Infantil: nesta parte há uma apresentação dos pressupostos teóricos e dos conceitos de qualidade e indicadores adotados no documento, além da explicitação da função do documento como apoio à autoavaliação das instituições visando à melhor qualidade dos processos e práticas educativas.



2. Como utilizar os Indicadores da Qualidade na Educação Infantil: este capítulo apresenta a metodologia de utilização do instrumento pelas instituições. Coerente com o princípio adotado de respeito à diversidade e com a flexibilidade que ele oferece, afirma-se que não há uma maneira única e padronizada de uso dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil. No entanto, esclarecimentos e sugestões são feitos, visando orientar para o melhor uso e como evitar possíveis obstáculos evidenciados na ocasião da testagem. Há sugestões desde como conduzir a avaliação, aos materiais necessários, passando por uma explicação sobre a metodologia e forma de registro do trabalho nos grupos, inclusive com um passo a passo. Há ainda orientações sobre o tempo necessário para o trabalho, sobre como lidar com conflitos, estimular a sinceridade e como incluir nele pessoas com deficiência. Apresenta também uma sugestão para a condução da plenária e um modelo de plano de ação. É importante notar que neste esforço de decodificação, a preocupação não é com a uniformização ou homogeneização de procedimentos e resultados, mas sim com o sucesso do processo, garantindo as especificidades. Do mesmo modo que a existência de dimensões e indicadores comuns não visa à padronização, o que se pretende é diminuir as desigualdades sociais na qualidade do atendimento às crianças de 0 a 5 anos e das propostas e instituições de Educação Infantil.

3. Dimensões e Indicadores da Qualidade na Educação Infantil: aqui são apresentadas as dimensões, uma explicação sobre o significado de cada uma e os indicadores respectivos. Há, no início do capítulo, um encarte para ser utilizado pela instituição para divulgação dos resultados da avaliação servindo de suporte para o relator elaborar o quadro síntese.

As dimensões são as seguintes:

- Planejamento Institucional
- Multiplicidade de Experiências e Linguagens
- Interações
- Promoção da Saúde
- Espaços, Materiais e Mobiliários
- Formação e Condições de Trabalho das Professoras e Demais Profissionais
- Cooperação e Troca com as Famílias e Participação na Rede de Proteção Social.

Cada uma dessas dimensões tem em média quatro indicadores. Vale ressaltar que alguns indicadores são exclusivos para a pré-escola, outros, para a creche, embora a maioria se aplique à instituição como um todo. Cada indicador, por sua vez, é traduzido por um conjunto de perguntas que se referem a (...) *ações, atitudes ou situações que mostram como está a instituição em relação ao tema abordado pelo indicador*⁷. As respostas dadas a essas questões possibilitam aferir a situação do indicador. O conjunto de respostas a todos os indicadores de uma determinada dimensão permite aferir o estado dessa dimensão na instituição, servindo como base para um plano de ação que viabilize o avanço ou o fortalecimento do que existe.

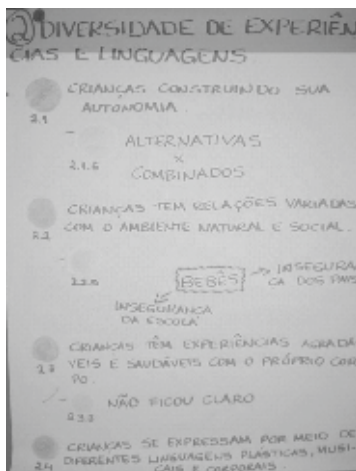
4. A última parte é um glossário, com o título de Saiba Mais. Este capítulo reveste-se da maior importância na perspectiva da construção de cidadania e de fortalecimento da autonomia dos sujeitos e instituições. É fato, documentado em estudos e teses, que a produção de conhecimento acadêmico e as normativas legais e documentos orientadores distribuídos pelos órgãos responsáveis pela educação dificilmente chegam à ponta do sistema, ou seja, aos professores em sala de aula. Da mesma forma, há muito desconhecimento entre os funcionários e, mais ainda, entre as famílias que compõem a comunidade escolar. Um glossário que defina e exemplifique termos, instrumentos e documentos utilizados é fundamental para a construção de uma democracia e para o fortalecimento da consciência coletiva sobre o tema em pauta. O Saiba Mais vai um pouco além de um glossário ao indicar a responsabilidade editorial e a localização na rede virtual das indicações.

A TESTAGEM NA BAHIA

Como visto até agora, há, claramente, no País um movimento crescente da sociedade civil organizada, desenvolvido pelos movimentos sociais e pelas instituições que atuam na educação, no sentido de participarem na elaboração e validação de documentos orientadores. O processo de elaboração dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil foi mais uma experiência que contribuiu para um acervo cada vez mais significativo de materiais produzidos após amplo debate social e, conseqüentemente, com maior possibilidade de aderência e aceitação junto a seu público. Parte relevante desta estratégia de engajamento e participação refere-se à testagem desses materiais, visto que, desta forma, eles podem ser avaliados antes da publicação, sendo feitos ajustes necessários, bem como a coleta de dados iniciais de impacto e receptividade que, por sua vez, contribuem para a elaboração de estratégias de implantação.

Assim como em outros estados, na Bahia o processo de testagem trouxe muitas contribuições para a versão final do documento. Narrar essa experiência é relevante no sentido de validar e consolidar estratégias desta natureza que trazem no seu bojo a valorização da participação ativa dos sujeitos envolvidos e apontam para uma diretriz metodológica que pressupõe a testagem in loco como elemento essencial na elaboração de instrumentais.

Quatro foram as instituições que participaram da testagem, entre representantes da rede pública, particular (incluindo uma filantrópica não conveniada) e comunitária, em Salvador e região metropolitana. As diferentes realidades de cada instituição, considerando porte, estrutura, perfil dos profissionais e da clientela, permitiram uma análise diversificada na aplicação de um instrumento desta natureza.



1. Cartaz produzido na testagem
2. Centro de Educação Infantil Nossa Senhora da Misericórdia – filantrópica não conveniada
3. Escola Sonho da Criança - particular



Um primeiro dado relevante refere-se à concretização do conceito de qualidade para os participantes do processo. Muito se fala, mas "trocar em miúdos" é um mérito do instrumento, que oferece, mais do que pistas, parâmetros claros. Respeitadas a complexidade e as nuances do conceito, abordadas anteriormente, as instituições carecem desses parâmetros para que possam atuar rumo à garantia dos direitos essenciais à criança. A fala de dois pais ilustra a importância de dar concretude a conceitos muito falados e pouco traduzidos:

Às vezes tinha coisa que eu via na escola, pensava que era de minha cabeça, que não era importante e aí nem falava nada. Agora eu vejo que tem muita coisa que a gente precisa saber para poder chegar e falar sem ficar achando que é só a gente que fica pensando essas coisas.

E outro:

Eu já havia visto que o botijão do gás de cozinha não está num espaço externo, mas nunca considerei que deveria ou precisaria conversar com a escola sobre isso. Agora vou pedir que tomem providências. Vou também falar sobre algumas tomadas que estão ao alcance das crianças.

Outro destaque do processo de testagem diz respeito ao instrumento se constituir em mais um dispositivo de aproximação família e escola. Sabe-se que este quesito ainda é um grande desafio no contexto educacional. Estreitar as relações entre as famílias e a escola é um objetivo não só desejável, mas fundamental quando se trata de atendimento de qualidade, e na Educação Infantil com um caráter de condição sine qua non. As experiências vividas na testagem demonstraram o quanto este instrumento pode contribuir como estratégia potente para este fim. A participação das famílias variou bastante em cada realidade, mas, mesmo quando tímida, mostrou-se potente, como revela o depoimento de uma profissional responsável pela testagem :

Quando já deixava a escola, perguntei, despretensiosamente, a uma mãe e uma professora que conversavam no portão se elas haviam gostado do encontro, se este tinha sido proveitoso. A resposta da mãe foi imediata: - "Claro, agora vai ficar bom ir para as reuniões. As pessoas precisam conhecer melhor as escolas dos filhos, precisam visitar a escola dos filhos, precisam visitar a escola para ver o que está precisando e o que também tem de bom, né, professora?". (relatório de testagem - Escola Aberta do Calabar 2)

A testagem também referendou o potencial formativo do instrumento. Em todas as instituições houve depoimentos sobre essa questão, principalmente por parte dos seus profissionais. Além de oferecer parâmetros claros de o que se constitui um atendimento de qualidade em diferentes âmbitos, a aplicação do instrumento requer um tempo para refletir sobre a ação. Assim, os automatismos dão lugar aos questionamentos, às inquietações e ao fortalecimento de práticas já consolidadas e validadas. Na fala de uma coordenadora: *"Esse instrumento é um guia para nós, pois nos ajuda a identificar os aspectos fortes e fracos da instituição, estimula olhar a escola com outros olhos."* Uma síntese das validações apreendidas na testagem pode ser assim expressa:

O uso do instrumento:

- Provoca reflexão.
- Favorece a transparência nas relações e processos.
- O instrumento e o processo são formativos. Favorece o diálogo entre os diversos integrantes de uma instituição de Educação Infantil.
- Possibilita a análise crítica da instituição e uma interferência positiva, construtiva na melhoria da qualidade.

- É uma ferramenta poderosa para o planejamento e avaliação contínua da instituição.
- As dimensões propostas têm uma amplitude suficiente.

Vale ressaltar que a forma como esse instrumento é utilizado determina, em muito, os resultados obtidos. Por isso, alguns cuidados são fundamentais e estão descritos no próprio documento⁸. Aqui cabe apenas destacar alguns itens que foram avaliados em decorrência da testagem, como o tempo, a linguagem, o respeito à diversidade de opiniões e a atenção às especificidades de cada instituição, visto que pode haver indicadores que não se aplicam a realidades específicas, bem como outros que deverão ser criados.

Por fim, o uso da metodologia da testagem também alerta para a possibilidade de o procedimento tornar-se burocrático ou mesmo de os resultados serem esquecidos ou pouco utilizados na tomada de decisões. Assim como outros instrumentos de avaliação, é fundamental que seu uso não se restrinja ao diagnóstico da realidade, mas que se constitua em base efetiva para a mudança e para a consolidação de práticas de qualidade.

Este é um limite evidente de qualquer instrumento, porque é o uso que determina sua potencialidade. De qualquer forma, não há dúvidas de que é um mecanismo que mobiliza, provoca e norteia um olhar analítico/crítico de aspectos determinantes de uma Educação Infantil de qualidade. Esperemos que mais que um olhar pontual sobre a instituição, ele possa realmente oferecer parâmetros para um horizonte onde o universo infantil seja mais respeitado e, conseqüentemente, as instituições sejam espaços onde seus direitos sejam assegurados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caminho que leva a uma sociedade justa, solidária e onde a valorização e o respeito a todos e a cada um sejam a norma é longo e árduo. Não há atalhos e cada passo já dado pode nos aproximar ou afastar do horizonte. Neste trajeto, a educação e o cuidado com os mais novos é condição para o sucesso da empreitada e, entre os mais novos, a primeira infância por sua condição de vulnerabilidade e dependência demanda atenção e intervenção urgentes e adequadas. Como exposto ao longo deste artigo, muito tem sido feito para atender às necessidades, mas é preciso reconhecer que, em um cenário predominantemente desigual, muito há a ser feito.

O processo de construção e, posteriormente, a publicação e distribuição desse documento ajudam a sinalizar a direção para os caminhantes, o que já é uma contribuição. Mas a utilização dele por públicos distintos, revelando-se um instrumento potente para reflexão, aprendizagem, convivência democrática e planejamento faz muito mais. No plano concreto, possibilita o enfrentamento de situações precárias e insuficientes no âmbito da educação e do cuidado com as crianças; no plano das ideias, alimenta esperança, fortalece o ânimo e permite vislumbrar um novo tempo pela construção de um presente melhor. Assim escutamos e compreendemos as palavras de uma das responsáveis pela aplicação do instrumento no momento da testagem:

Participar como aplicadora do instrumento de avaliação INDIQUE, responsável por duas IEI - uma escola comunitária e uma escola particular – foi uma oportunidade de, mais uma vez, vivenciar a nossa alarmante desigualdade social. Por outro lado, participar de um projeto como este que investe na melhoria da qualidade na Educação Infantil significa, para mim, uma esperança e ao mesmo tempo uma certeza de que estamos a caminho de um país mais justo.

8 Como utilizar os Indicadores da Qualidade na Educação Infantil, p. 17 a 27.

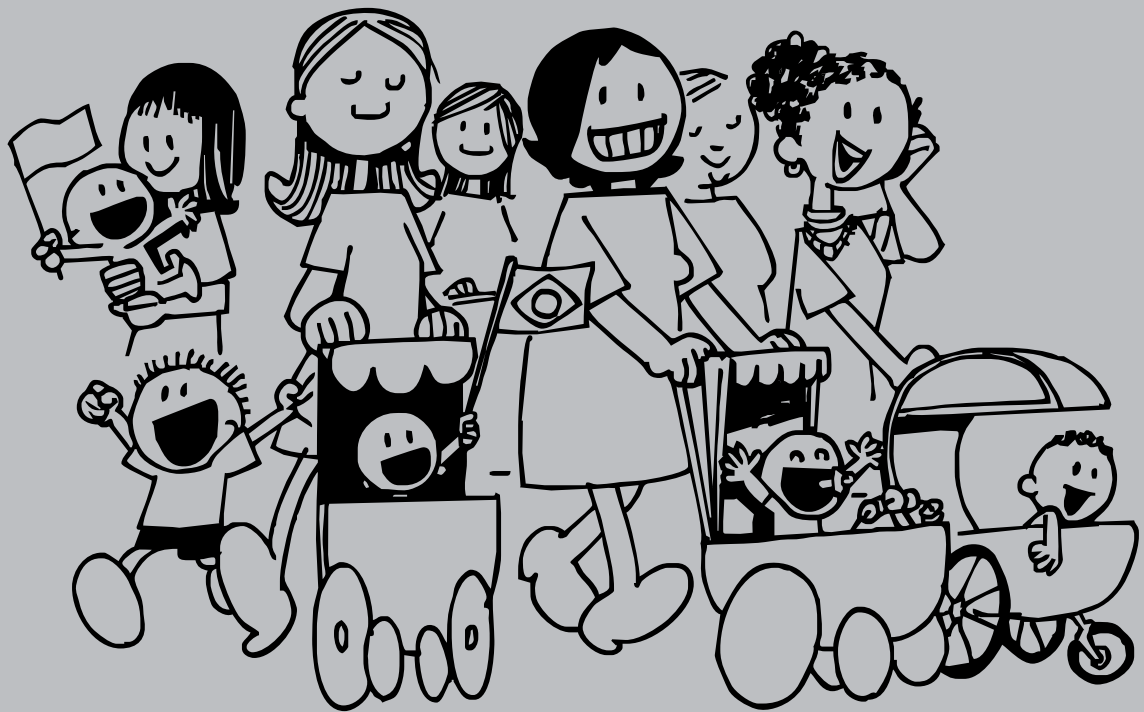


BIBLIOGRAFIA

BRANDÃO, Carlos R., O que é educação. São Paulo: Brasiliense, 1986.

MORIN, Edgar. A Religação dos Saberes: O Desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Brasil LTDA, 2002.

BRASIL, Ministério da Educação/ Secretaria da Educação Básica. Indicadores da Qualidade na Educação Infantil. Brasília: MEC/SEB, 2009.



CRIANDO MUDANÇAS DURADOURAS PARA CRIANÇAS: O Programa LÍDER GLOBAL da Fundação do Fórum Mundial

Judith L. Evans¹

Youssef Hajjar²

“Qualquer nação, qualquer sociedade, que não cuida de suas crianças não é nação alguma...
Devemos inserir as crianças no centro da agenda mundial.”

Nelson Mandela, ex- Presidente da África do Sul

“ Não podemos postergar o investimento em crianças para quando elas forem adultas nem podemos esperar elas terminarem a escola. Poderá ser tarde demais para intervir.”

James Heckman, Prêmio Nobel em Economia

As condições das crianças e a necessidade de aumentar os investimentos na sua sobrevivência, crescimento e desenvolvimento estão, cada vez mais, sendo objeto de atenção e reconhecimento global. Economistas de renome, como James Heckman que ganhou o Prêmio Nobel em Economia, proclamam insistentemente que as crianças são o investimento mais sábio e, talvez, o mais produtivo que a sociedade pode fazer.

Intensificou-se, nos últimos anos, a percepção da importância vital dos primeiros anos da infância. Há um reconhecimento de que o desenvolvimento infantil é o fundamento do desenvolvimento humano. O meio ambiente e as experiências infantis em seus primeiros anos afetam seu desenvolvimento cerebral e, conseqüentemente, sua saúde física e mental, cognição e aprendizado, além do comportamento por toda a vida. Estes efeitos, nas populações, são os principais determinadores da qualidade da formação do capital humano.

Em uma série do *The Lancet* em 2003, estimou-se que mais de 6 milhões de mortes de crianças são evitáveis a cada ano nos países em desenvolvimento. Em uma série mais recente dessa revista (2007), estimou-se que mais de 200 milhões de crianças menores de 5 anos, em todo o mundo, não atingem seu potencial de desenvolvimento devido à pobreza, má saúde e nutrição, além da falta de estimulação precoce. A maioria dessas crianças (89 milhões) vive no sul da Ásia, e outras tantas (71 milhões) na África sub-Saariana. A preponderância de crianças desfavorecidas com menos de 5 anos é mais acentuada na África sub-Saariana (61%), seguida do sul da Ásia (52%). Dez países (Índia, Nigéria, China, Bangladesh, Etiópia, Indonésia, Paquistão, República Democrática do Congo, Uganda e Tanzânia) representam 145 milhões (ou 66%) das 219 milhões de crianças desfavorecidas no mundo em desenvolvimento.

Uma mensagem difundida por toda a série do *The Lancet* é que os 6 milhões de óbitos infantis evitáveis anuais estimados nos países em desenvolvimento é só a ponta do iceberg. Mais de 200 milhões de crianças com menos de 5 anos deixam de atingir seu potencial de desenvolvimento devido à pobreza, má saúde, nutrição e cuidado deficientes. Esses riscos, quando sofridos precocemente, são particularmente danosos para o sucesso de longo prazo das crianças. Eles afetam a estrutura cerebral em desenvolvimento, que é crucial para o aprendizado, saúde e comportamento³.

1 Coordenadora do Projeto Global Leaders da World Forum Foundation.

2 Coordenador do Projeto Global Leaders da World Forum Foundation.

3 Três artigos do *The Lancet*: “Developmental Potential in the First 5 Years for Children in Developing Countries” (6 de janeiro de 2007); “Child Development: Risk Factors for Adverse Outcomes in Developing Countries” (13 de janeiro); e “Strategies to Avoid the Loss of Developmental Potential in More Than 200 Million Children in the Developing World” (20 de janeiro) <<http://www.thelancet.com>>.



Sabemos o que fazer para solucionar essa situação. Nos últimos 30 anos a área de Desenvolvimento e Cuidados da Primeira Infância (ECCD, na sigla em inglês)⁴ focou sua atenção na criação de programas inovadores e sustentáveis em apoio ao crescimento e desenvolvimento das crianças. A maioria desses programas foi iniciada e operada por organizações não-governamentais (ONGs). Nos últimos anos, governos vêm se envolvendo mais na questão como resultado de várias influências: primeiro, há uma crescente percepção da importância dos primeiros anos revelada pelas pesquisas em uma variedade de áreas – mais notadamente relacionadas ao desenvolvimento cerebral e às implicações da estimulação precoce e/ou trauma no desenvolvimento de longo prazo da criança; segundo, declarações e convenções internacionais desempenharam um papel importante, mais destacadamente à medida que os países se tornaram signatários da Convenção sobre os Direitos da Criança, da Declaração da Educação para Todos, e dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio; e terceiro, doadores estão investindo em programas para Primeira Infância, ligando esses investimentos a programas governamentais para crianças. Como consequência de todos esses esforços, os governos estão definindo seu papel em relação à primeira infância. Um compromisso governamental de engajamento no apoio a crianças e suas famílias é demonstrado em suas políticas e na implementação delas. Nos últimos cinco anos vem surgindo interesse crescente no exame de políticas governamentais relacionadas a crianças, nos mecanismos para sua implementação e na manutenção, delas, na área governamental.

À medida que a agenda da primeira infância avança, há necessidade de liderança firme em todos os níveis - desde chefes de estado a movimentos populares nas comunidades - para transformar verdades comprovadas e promessas solenes em resultados concretos. O programa Líderes Globais objetiva exatamente isto: envolve identificar, orientar e apoiar um crescente núcleo de líderes dedicados à primeira infância em todas as regiões do mundo.

A declaração da missão para Líderes Globais reza:

“Líderes Globais pela Primeira Infância é um programa da World Forum Foundation com o objetivo de melhorar as chances de vida das crianças, desenvolvendo líderes pela primeira infância que possam se tornar agentes de mudança e militantes eficazes pelo desenvolvimento da qualidade da primeira infância em seus países e regiões de origens.”

Em conformidade com esta missão, o programa Líderes Globais destina-se a desenvolver internacionalmente um crescente núcleo de líderes que estão assumindo um papel de comando em apoio ao bem-estar das crianças e de suas famílias, em seus países e regiões. Especificamente, em termos de crescimento profissional, os Líderes Globais têm:

- Conhecimento das questões globais da primeira infância e o que significam para seu país e estado
- Capacidade de analisar políticas e sua implementação e competência para identificar omissões que precisam ser resolvidas
- Habilidade militante que pode ser aplicada na promoção de importantes mudanças de políticas

O programa Líderes Globais (LG) foi lançado em 2004, com recursos do IBM Global Work/Life Fund. Desde então, 81 líderes da primeira infância de 32 nações receberam treinamento em orientação e liderança. A maioria dos

⁴ Dentro da área da primeira infância há várias referências a programas para a infância: ECD, ECCE, ECE e outros. Dependendo do contexto, estes são acrônimos úteis, porém como nenhum destes termos têm significado internacionalmente, escolhemos adotar o ECCD (Desenvolvimento e Cuidados da Primeira Infância) para abranger a gama de termos que se referem a políticas e programas para crianças, desde o nascimento até os primeiros anos (8).

participantes desta iniciativa seguiu desempenhando funções importantes no desenvolvimento de políticas de primeira infância em suas nações e regiões.

Líderes Globais reúnem-se oficialmente duas vezes. Inicialmente, há uma workshop de dois a três dias, onde os participantes têm oportunidade de se conhecer, compartilhar suas experiências nacionais e receber treinamento em orientação e liderança. Ao longo dos 15 meses seguintes, elaboram e implementam um projeto voltado às políticas de seus países; recebem uma pequena subvenção que pode ser utilizada para financiar seu trabalho. Há, então, um segundo encontro, onde o grupo se reúne para compartilhar suas experiências. A reunião inicial ou final do grupo de Líderes Globais coincide com o Fórum Mundial de Cuidados e Educação na Infância, realizado bianualmente. Mas não acaba aí: uma vez um Líder Global, sempre um Líder Global. Após os 15 meses de envolvimento com seu grupo, os LGs estabelecem uma rede de contatos, entre si – oficialmente e extra-oficialmente – através da Internet e de uma grande variedade de reuniões e conferências internacionais sobre a primeira infância.

Logo de início, os países-alvo foram selecionados pela Fundação do Fórum Mundial entre os servidos pela IBM. Líderes emergentes foram recrutados e selecionados pela Fundação do Fórum Mundial. O grupo inicial de 16 Líderes Globais realizou reuniões em Belfast, Irlanda do Norte; Montreal, Canadá; e Reggio Emilia, na Itália. Líderes Globais em cada um dos sete países incluídos (México, China, Polônia, África do Sul, Hungria, Brasil e Índia) desenvolveram projetos inovadores, orientados politicamente, em seus países.

Em 2007, a Fase II do programa Líderes Globais foi iniciada no Fórum Mundial, na Malásia. Esse grupo era formado por 36 Líderes Globais de 25 nações. Os membros do grupo se reuniram para compartilhar experiências, participando, posteriormente, de uma conferência internacional em Budapeste, em 2008, onde apresentaram o trabalho realizado como parte do seu compromisso com as crianças de seus países. O terceiro grupo de Líderes Globais promoveu sua primeira reunião no encontro do Fórum Mundial realizado em Belfast, Irlanda do Norte, em 2009.

As atividades nas quais os Líderes Globais se engajaram dentro de seus países são diversificadas. Dentro do primeiro grupo, por exemplo, as pessoas criaram websites, desenvolveram programas comunitários, promoveram workshops sobre a importância dos primeiros anos, escreveram uma série de artigos em jornais sobre a importância do investimento na infância, e realizaram avaliações de provisão de qualidade, tudo o que, no final, tinha implicações para programas de ação.

O programa Líderes Globais impactou a todos, tanto pessoal quanto profissionalmente. Líderes Globais das fases iniciais do Programa compareceram ao Fórum Mundial em Belfast, em 2009. Lá, se reuniram com novos membros do grupo e compartilharam suas experiências. O que logo ficou evidente nas conversas com essas pessoas, e vendendo-as 'em ação' no cenário do Fórum Mundial Internacional, foi o impacto que o programa Líderes Globais causou neles, como pessoas. Em função do Programa foram desafiados a assumir novas atividades em seus países para promover a agenda nacional da Primeira Infância. Ao se engajarem em um programa militante, as pessoas tiveram que dedicar todos seus esforços de uma nova maneira, dentro de suas organizações, comunidades, nações e, ao final, internacionalmente. Para a maioria esta foi uma experiência relativamente nova. Estavam acostumados a agir de forma competente dentro de suas organizações, mas não haviam sido desafiados a ampliar seus horizontes e visão. A denominação Líder Global deu-lhes uma nova identidade, que assumiram efetivamente. Isto é evidenciado pelos níveis muito positivos de autoconfiança; sentem-se valorizados e reconhecidos. Ser um Líder Global valorizou suas posições dentro de suas organizações, porém mais importante ainda, dentro de seus próprios países. São líderes na área da Primeira Infância.



Eis o que alguns deles dizem sobre suas experiências:

“Ser um Líder Global significa ser um militante pelas crianças... Sinto uma grande responsabilidade, mas também com humildade, pois sei quanto ainda terei que aprender para me tornar atuante. Esta foi uma experiência fantástica de aprendizado. Aplicarei tudo que aprendi em meu país... Isto não só afeta minha vida profissional. Afetou a forma como trabalho com crianças em termos de ser uma mãe, uma professora em nossa escola dominical, e uma treinadora... Realmente, mudei minha visão. Isto realmente mudou minha vida.”

Lynette Okengo, Líder Global do Quênia

Um Líder Global compôs um poema descrevendo o que a experiência dos Líderes Globais significou para ele.

“Cachoeira”

Rio descendo

tocando pedra e pele

alma e crianças

dentes e tenazes

contando a história

que todos devemos saber

ter seus corações em sua mão

dar uma chance

a seus sorrisos

Obrigado - Iván Gallindo, Líder Global do México

Enquanto o programa LG causou um impacto nas vidas das pessoas, também causou impacto nas políticas governamentais e práticas de primeira infância em cada um dos países envolvidos. O que segue é uma breve descrição de algumas das mudanças que ocorreram como consequência de programas de Líderes Globais desenvolvidos pelo segundo grupo.

AZERBAIJÃO

No Azerbaijão há dois problemas principais afetando a acessibilidade e qualidade da educação da primeira infância (EPI). O primeiro problema é a carência de financiamento governamental adequado. Não se dá importância à EPI devido à subestima e subvalorização dos serviços de EPI acessíveis, disponíveis e de qualidade. O segundo advém da não-inclusão de crianças com deficiências em programas regulares. A política nacional de educação não implementou projetos-piloto sobre educação inclusiva. O principal diálogo no Azerbaijão está voltado a legisladores, à comunicação de massa e à população em geral. Espera-se que, a partir desse diálogo, a população seja informada sobre a importância da EPI e que isto leve a mudanças na Lei Educacional, para que a EPI e a educação inclusiva sejam reconhecidas e financiadas adequadamente.

O projeto viabilizou as seguintes realizações até outubro de 2008:

- Jardins de infância construídos
- Maior discussão pública sobre a necessidade de todas as crianças terem pleno acesso à Educação da Primeira Infância

- Atualização do Plano de Ação Nacional de Direitos Humanos com direitos educacionais de crianças com deficiência.
- O Líder Global foi solicitado a participar na elaboração de um Relatório Nacional Paralelo sobre Direitos Infantis, para a ONU
- Atualização das diretrizes para construção de Escolas Públicas com padrões de acessibilidade a deficientes

Atualização 2009

O País está desenvolvendo uma política de Educação da Primeira Infância sob a liderança do Líder Global, desde o desenvolvimento material para conseguir maior atenção a questões da Primeira Infância, até a conscientização da necessidade de haver uma política de apoio implantada. Ela está agora trabalhando com parceiros, no Azerbaijão, a fim de estabelecer uma política inclusiva de Primeira Infância.

ETIÓPIA

Embora a demanda da Etiópia por jardins de infância tenha quase duplicado entre 1997 e 2005, os únicos prestadores de serviço para o desenvolvimento da primeira infância (DPF) têm sido o setor privado e um punhado de organizações não- governamentais (ONGs). Matrículas no pré-primário eram ínfimas. 2,3% nas áreas urbanas e até menos nas rurais, já que crianças menores de 8 anos se ocupavam com deveres domésticos, ao invés de adquirir experiência pré-escolar. O governo da Etiópia, embora consciente dos benefícios do DPF, não o priorizou. A meta do projeto LG na Etiópia era aumentar o acesso, a igualdade e qualidade da educação das crianças e tornar a Primeira Infância uma prioridade governamental. As estratégias para alcançar esse objetivo envolveram a colaboração entre a Save the Children e o Ministério da Educação. Foi formado um pacote de mídia para legisladores para conscientizá-los da importância do investimento em crianças.

Até Outubro de 2008, havia sido realizado o seguinte:

Uma Comissão Técnica, formada pelo Ministério da Educação, UNICEF, Universidade de Adis Abeba, o College of Teachers' Education, de Kotebe, Save the Children Alliance e a Rede de Educação Básica da Etiópia, foi implantada para elaborar uma minuta de um programa estrutural para o ECCE. A minuta foi submetida ao Ministro da Educação Geral.

Atualização 2009

Uma política para a Primeira Infância já está implantada. O próximo desafio é assegurar que seja implementada.

ÍNDIA

Foi criada na Índia uma iniciativa de mídia para o programa de Desenvolvimento e Cuidados da Primeira Infância. O projeto objetivou o engajamento dos principais meios de comunicação na promoção dos interesses das crianças. Isto foi realizado através de publicações de histórias escritas por crianças sobre crianças, para aumentar a



conscientização sobre os temas que afetam a primeira infância na Índia. Apoio para esse objetivo foi instituído, com bolsas para jornalistas jovens. Trinta adolescentes de ambos os sexos foram envolvidos por intermédio de ONGs locais, como também da Plan in Índia. O projeto teve início em 2008 com um workshop de orientação e conclusão no outono de 2008, com uma sessão de compartilhamento de mídia.

Até Outubro de 2008, havia sido realizado o seguinte:

Foram organizados workshops com abordagem integrada à primeira infância e desenvolvidos materiais impressos, histórias em quadrinhos, fotografia e rádio. O pano de fundo dessas workshops foi a área rural, onde funcionam os Serviços Integrados de Desenvolvimento Infantil (SIDI). As crianças participantes foram orientadas para o Desenvolvimento e Cuidados da Primeira Infância como conceito. Os participantes da workshop conheceram os objetivos, serviços e beneficiários dos SIDI. Os jovens repórteres foram divididos em diferentes grupos de interesse, cada um deles trabalhando em uma mídia, gerando vários produtos. Esses produtos foram compilados para criar um “kit” de informação de mídia. Simultaneamente, os produtos gerados foram incorporados ao curso principal das atividades. Por exemplo, as histórias impressas circularam em jornais pelo Serviço de Imprensa Infantil (SII). Os programas de radio foram incorporados utilizando o canal da All India Radio, e as tiras de quadrinhos encaminhadas aos jornais.

INDONÉSIA

Mediante um esforço conjunto, o Plano Internacional para a Indonésia, o Diretório da Educação da Primeira Infância e o Ministério da Educação Nacional criaram o Pos PAUD. “Pos Paud” é um programa onde a Educação da Primeira Infância é integrada aos serviços de saúde e nutrição e focado em crianças pobres. Existem várias religiões na Indonésia e os Líderes Globais, no seu trabalho no Plano Internacional, concentraram-se na criação de uma única voz em relação ao apoio a crianças. A partir de uma série de workshops focadas nas questões infantis e na importância da provisão de qualidade, foram fortalecidas as relações com organizações religiosas comunitárias. A workshop forneceu informações sobre políticas governamentais relacionadas com a Educação da Primeira Infância e proporcionou aos participantes – incluindo personalidades religiosas das principais crenças da Indonésia – um intercâmbio de idéias e informação. Proporcionou também uma oportunidade para os participantes desenvolverem material de ensino e criarem um currículo em Educação da Primeira Infância baseado nos pontos comuns a todas as religiões.

LÍBANO

No Líbano o objetivo principal foi aumentar a conscientização sobre a importância de investimentos no desenvolvimento da primeira infância (DPI). O projeto envolveu a criação de oportunidades para profissionais de DPI, representantes comunitários e órgãos governamentais interagirem, a fim de aumentar a conscientização do valor do DPI. Utilizando folhetos, seminários e outras formas de comunicação, os Líderes Globais, sob os auspícios da Arab Resource Collective, se empenharam para atingir esse objetivo. O grupo-alvo para o projeto incluiu coordenadores escolares, ONGs, órgãos municipais e a mídia.

Até Outubro de 2008, havia sido realizado o seguinte:

A *Arab Resource Collective* criou um panfleto, em árabe, com uma visão geral do desenvolvimento da primeira infância. Isto foi realizado por meio de um conjunto de inserções focando tópicos específicos da primeira infância, tais como o desenvolvimento da criança do nascimento aos 3 anos de idade, as necessidades de crianças entre 3 e 5 anos em um ambiente pré-escolar, etc., que pudesse ser utilizado com plateias diferentes. O panfleto foi distribuído por todo o Oriente Médio e tem sido utilizado por vários indivíduos e grupos militantes junto a legisladores.

A equipe da Líder Global também desempenhou um papel de liderança em 2008, organizando programas para mulheres e crianças afetadas pela destruição e desalojamento causados pela guerra com Israel. Em função disso, estão envolvidos internacionalmente no desenvolvimento de diretrizes para o trabalho com crianças e suas famílias, em emergências.

Atualização 2009

Uma das Líderes Globais engrandeceu sua liderança dentro da *Arab Resource Collective (ARC)* representando a ARC em reuniões internacionais. Sob sua liderança a ARC realizou duas reuniões internacionais: uma em novembro de 2009 e outra em março de 2010. Recentemente assumiu um cargo no escritório da UNESCO MENA, sediado no Líbano. Ela foi substituída como coordenadora do programa de Desenvolvimento e Cuidados da Primeira Infância na ARC por outro Líder Global.

NEPAL

Em 2001, a pedido da NCPD (Rede de Crianças, Prisioneiros & Dependentes) o Instituto Internacional de Recursos Infantis (ICRI, na sigla em inglês) deu início a seu trabalho no Nepal. O ICRI está desenvolvendo várias iniciativas, tais como o Centro Nacional de Recursos de Aprendizado e a Aliança para Responsabilidade Social Corporativa. A campanha do ICRI no Nepal, realizada pelos 2 Líderes Globais, tem duas frentes. A primeira focou o treinamento de professores. (No Nepal, apenas 58,1% dos professores primários são treinados e não há pré-requisitos educacionais e de treinamento em nível pré-primário.) A segunda frente do programa nepalês envolveu a provisão de apoio material. (As salas de aula no Nepal são, frequentemente, anti-higiênicas, mal iluminadas, não dispoem de ventilação adequada e segurança). O ICRI trabalhou em parceria com órgãos governamentais e não-governamentais em ambos os projetos. Também mobilizou a comunidade para outras ações em seu nome e, como resultado, outros programas locais estão sendo integrados ao esforço do DPI. (Ver Quadro 1) O sucesso do projeto está sendo monitorado através de feedback de crianças, professores, pais e autoridades governamentais.

Quadro 1: Líderes Globais no Nepal

O Programa Líder Global, apresentado na Malásia em 2007, objetivou “encorajar os participantes a se tornarem agentes transformadores mais eficazes, por serviços de qualidade para o desenvolvimento da primeira infância em seus países de origem”. Para mim, foi uma maravilhosa oportunidade de encontrar pessoas de mais de 22 países, com tanta diversidade de experiências e culturas, compartilhando uma mesma agenda para melhoria dos cuidados e da educação para crianças. Aprendi muito com outros Líderes Globais que compartilharam suas experiências de trabalho com crianças, pais, legisladores



e as comunidades em geral. Após dois dias de rigoroso treinamento no Programa Líderes Globais, participamos do Fórum Mundial da Conferência sobre Educação e Cuidados da Infância, que contou com mais de 700 participantes de 70 países.

O Programa Líderes Globais foi uma oportunidade de aprendizado de vida para mim, e quando retornei ao Nepal, procurei utilizar na vida real tudo o que lá aprendi.



Reunião Semanal de Mães no orfanato (Foto: Lamsal/Nepal)

Em um orfanato para bebês e crianças pequenas onde eu trabalho para aprimorar o atendimento, uma das mudanças que fiz quando voltei foi aumentar a frequência do Programa de Reunião de Mães. Desde então, ao longo de um período de 12 meses, realizamos 38 reuniões, nas quais as mães eram encorajadas a dar suas opiniões, compartilhar seus problemas, preocupações e temores, estudar soluções, ouvir e apoiar-se mutuamente, e discutir o estado da saúde e bem-estar das crianças no orfanato.

Inicialmente, as mães não tinham programa de trabalho para seu desempenho nos centros de primeira infância. Mediante

treinamento elas foram capazes de organizar melhor seu cronograma e suas responsabilidades, tendo sido desenvolvida uma lista diária de tarefas e horários para cada mãe. As tarefas diárias incluíam, por exemplo, preparar mamadeiras de leite e água, alimentar os bebês, limpar utensílios, consolar bebês chorando, brincar e andar com bebês, trocar fraldas, secar roupas, administrar medicamentos, lavar roupas, limpar berços e áreas de brincar, manter os prontuários dos bebês e dar banho neles.

Como Líder Global eu também tive que desenvolver um programa de militância em meu País. Optei por continuar meu trabalho com professores de 14 creches e escolas primárias já relacionadas com o Centro Nacional de Recursos de Aprendizado, uma instituição educacional que faz parte do ICRI Nepal. O objetivo foi desenvolver um novo paradigma para a primeira educação no Nepal e transformar as antiquíssimas práticas convencionais, monótonas, desestimulantes, rotineiras, centradas no professor, em ambientes criativos, alegres, significativos e estimulantes ao aprendizado – com a implementação de um conjunto básico de medidas, métodos e processos. Isto incluiu a seleção de escolas segundo determinados critérios; condução de consultas preliminares com os principais interessados na coordenação (diretor, professores, pessoal e pais); pesquisas básicas para referenciar as mudanças; treinamento de professores; organização de workshops para reestruturação das salas de aula com ajuda dos pais e da comunidade; realização de reuniões mensais de professores; organização de workshops para o desenvolvimento de materiais didáticos; realização de workshops para diretores e administradores para monitoramento e avaliação de qualidade; e oferta de programas de acompanhamento do treinamento de professores.



Professores em um programa de treinamento do Projeto do Centro Nacional de Recursos de Aprendizado (Foto: Lamsal/Nepal)

Em meio à implementação das atividades acima, recebemos orientação contínua da Sede do ICRI e da Fundação do Fórum Mundial. Também recebemos feedback e assistência contínuas de outros Líderes Globais em todo o mundo. Essa rede nos permitiu o intercâmbio de informações e recursos, compartilhamento de ideias inovadoras e apoio mútuo. Como resultado, nosso projeto obteve sucesso e está pronto para o próximo nível de intervenção.

Acompanhamento 2009

Os Líderes Globais do Nepal são hoje reconhecidos dentro de seu país (e além) por seu trabalho com crianças e suas famílias. Embora a ideia original fosse melhorar a qualidade dos programas oferecidos pelo ICRI, o que foi alcançado, os Líderes Globais do Nepal desenvolvem ações transfronteiras, assumindo papéis de liderança em relação à política da Primeira Infância em seu país e colaborando com a Rede Regional Ásia-Pacífico para a Primeira Infância (ARNEC). Um dos Líderes Globais é membro da Comissão de Coordenação dessa rede.

SÉRVIA

O Centro de Pedagogia Interativa (CPI) estava interessado em ajudar a população sérvia a entender a importância do Desenvolvimento e Cuidados da Primeira Infância (ECCD, na sigla em inglês). Embora tenha havido várias iniciativas governamentais em relação ao ECCD, leis conflitantes frequentemente colocam o sistema educacional em cheque. O principal objetivo do CPI é assegurar a inclusão de crianças no processo social do País. A fim de atingir este objetivo o CPI empenhou-se em mudar a percepção do ECCD como item de luxo, para que fosse visto como parte essencial do desenvolvimento nacional. O grupo-alvo para esse projeto incluiu 5 ONGs, aproximadamente 100 pais, além de profissionais de assistência à infância.

Até Outubro de 2008, havia sido realizado o seguinte:

Foi realizada uma bem-sucedida campanha militante – inclusive com feitura de “*buttons*” para atrair a atenção das pessoas para questões infantis, que foram distribuídos largamente.

O que segue é uma declaração da Líder Global da Sérvia sobre o que ela aprendeu sobre Militância como resultado de seu envolvimento com Líderes Globais.

- Militância é autocapacitação – pessoal e profissional.
- Não se concentre na militância (técnicas e conhecimento) e sim nas questões que deseja promover.
- O fundamental é nosso compromisso e as crenças que desejamos compartilhar – porque acreditamos que o DPI é importante e porque o acesso à educação de qualidade para todas as crianças é crucial para o desenvolvimento e mudanças positivas em nosso País.
- Não seja militante apenas pela militância – quando nos dedicamos a isto precisamos ter em mente ações e resultados concretos.
- A militância envolve participação em larga escala – todos os interessados devem ser incluídos.
- Militância é Diálogo – é fazer as perguntas cruciais, identificando problemas, inclusive vozes e definindo significado compartilhado e possíveis ações.
- Militância e 'Despolitização' – a ação deve ser dirigida a pessoas comuns (taxistas, vendedores, trabalhadores, etc., e não só a legisladores - pessoas no poder formal). Já existe política demais nos dias atuais.



- Militância é 'Desmistificação' – todos podem exercê-la. Todos temos capacidade e poder para efetuar mudanças.
- Militância é 'Desideologização' – é criar aliados entre pessoas de grupos, etnias e classes nacionais diferentes em torno de um tema – são os SONHOS que temos para nossas crianças.

Para resumir o que significa a experiência de Líderes Globais, o melhor é utilizar as palavras de um deles:

'Havia várias razões porque considerei o Programa de Líderes Globais importante. Em primeiro lugar, me proporcionou uma plataforma para compartilhar experiências significativas. Em segundo lugar, o fórum proporcionou múltiplas oportunidades para aprofundar e ampliar o conhecimento e capacidade das pessoas no desenvolvimento da primeira infância. Em terceiro lugar, ajudou a fomentar o discernimento profissional em esforços militantes nacionais. Finalmente, mas não menos importante, o Programa Líderes Globais muito nos esclareceu, proporcionando um sentido de direção, responsabilidades e liderança!'

Dhirendra Lamsal, Nepal

A experiência do Projeto Criança e Consumo, do Instituto Alana

Isabella Vieira Machado Henriques¹

Ana Luisa Ricci Bardi Calado Néca²

Pedro Affonso Hartung³

Quando recebemos o convite para escrever este artigo, sobre a experiência de advocacy do Projeto Criança e Consumo, a ser incluído em livro sobre 'Experiências e Estratégias de Advocacy', logo pensamos que isso seria um desafio e tanto porque (i) poucas vezes havíamos parado para refletir objetivamente sobre os conceitos de advocacy ou mesmo de lobby; (ii) nossa atuação, mesmo que com algum planejamento, sempre foi intuitiva e instintiva; (iii) a experiência do Criança e Consumo está apenas começando; (iv) não temos um caso finalizado para relatar; e (v) parecia-nos complicado falar sobre nossa atuação sem tornar públicas questões estratégicas de um trabalho que ainda está em realização. Por outro lado, entendíamos que, não obstante todas essas questões, estávamos sendo chamados a juntarmos-nos aos demais autores para contar um pouco a respeito das ações do Projeto Criança e Consumo porque (vi) começávamos a fazer história; e (vii) poderíamos inspirar outras pessoas e organizações com o nosso relato. Por isso, aceitamos o desafio e aqui estamos!

Para facilitar o entendimento de quem nunca teve contato com esse tema ou não conhece o trabalho do Criança e Consumo, do Instituto Alana, inicialmente contaremos um pouco a história do Projeto para, em seguida, abordarmos cada um dos tópicos citados acima.

INTRODUÇÃO

O Instituto Alana é uma organização não-governamental, com personalidade jurídica e sem fins lucrativos, existente desde 1994 cuja missão é fomentar e promover a assistência social, a educação, a cultura, a proteção e o amparo da população em geral, visando a valorização do ser humano e a melhoria da sua qualidade de vida, bem como desenvolvendo atividades em prol da defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes no âmbito das relações de consumo em geral.

Originou-se da criação do hoje denominado Espaço Alana [www.espacoalana.org.br], que é o primeiro projeto do Instituto Alana. O Espaço tem atuação delimitada à área que compreende o Jardim Pantanal, no bairro de São Miguel Paulista, na capital de São Paulo, uma região de extrema vulnerabilidade social e econômica, onde os índices de desenvolvimento humano são muito baixos: 25 mil pessoas não têm acesso a saneamento básico, posto de saúde, delegacia, sinalização de trânsito, asfalto, escola básica de qualidade e espaços de lazer; as moradias, em geral, são precárias e as mais próximas do cotovelo do Rio Tietê são construídas sobre entulhos que aterram irregularmente o rio, sofrendo enchentes e sob péssimas condições de habitabilidade e salubridade. Sua atuação visa a proporcionar à comunidade ações socioeducativas de qualidade.

1 Mestre em Direito das Relações Sociais – Direitos Difusos e Coletivos – pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), advogada e coordenadora geral do Projeto Criança e Consumo do Instituto Alana.

2 Graduada em Direito pelo Centro Universitário de Brasília (UNICEUB), pós-graduanda em Gestão da Comunicação: Educação, Políticas e Cultura pela Escola de Comunicação e Artes (ECA) pela Universidade de São Paulo (USP) e assistente de coordenação do Projeto Criança e Consumo do Instituto Alana.

3 Acadêmico da Faculdade de Direito do Largo São Francisco da Universidade de São Paulo, pesquisador integrante do grupo Democracia, Justiça e Direitos Humanos do Núcleo de Estudos da Violência (NEV-USP) e membro da Equipe de atuação na área Jurídico-Institucional do Projeto Criança e Consumo.



Atualmente o Espaço atende a crianças de primeira infância, com ensino formal reconhecido pela prefeitura do município de São Paulo. No caso dos maiores de seis anos, o atendimento se dá no contraperíodo escolar. Então, as crianças têm chances de participar de aulas de música, dança, reforço escolar, teatro, além de outras atividades culturais e educativas. Atende, também, idosos da comunidade com aulas de ginástica e atividades diversas. Oferece serviços de assistência social, biblioteca, videoteca e auditório, abertos para toda a comunidade.

Foi a partir da atuação do Espaço Alana que começou a ser pensado o Projeto Criança e Consumo, na medida em que o trabalho com a comunidade carente do Jardim Pantanal possibilitou identificar os impactos da comunicação mercadológica dirigida ao público infantil, às crianças que vivem em situação de extrema vulnerabilidade. A experiência de trabalho dentro dessa comunidade permitiu ao Instituto Alana observar que os constantes apelos de consumo voltados à infância têm efeitos ainda mais perversos na pobreza.

Assim, iniciado no ano de 2006, com a realização do 1º Fórum Internacional Criança e Consumo, o Projeto Criança⁴ e Consumo persegue uma mudança de paradigma, propondo uma alteração na forma como as crianças se relacionam com o consumo e no intuito de fortalecer valores humanísticos hoje tão menosprezados em nossa sociedade.

A partir da discussão em torno do consumo de produtos e serviços por e para crianças, desenvolvem-se debates sobre cidadania, participação social e qualidade de vida, de modo a transmitir informação crítica à sociedade, de modo geral e, de modo específico, a pais e educadores, sobre malefícios da tendência consumista infanto-juvenil nos dias atuais.

O Projeto parte do pressuposto de que a crescente tendência de utilização da infância, para promover e incentivar o consumo nessa faixa da população, tem levado a práticas que potencializam o consumismo, a erotização precoce, o aumento da incidência de obesidade infantil, a violência originada no desejo de obter produtos caros ou de marcas conhecidas, o materialismo excessivo, o desgaste das relações sociais, dentre outros.

Nesse cenário, o Projeto Criança e Consumo tem como missão desenvolver a consciência crítica da sociedade brasileira sobre os efeitos nocivos provocados pela comunicação mercadológica voltada às crianças e para sua relação com o consumo.

O Projeto Criança e Consumo tem como visão ser reconhecido como uma entidade de excelência na articulação para a adoção de práticas que respeitem os direitos das crianças e que minimizem os impactos nocivos do consumo sem reflexão, responsabilidade ou crítica. Para tanto, desenvolve e incentiva ações junto aos diferentes agentes envolvidos na cadeia de consumo de bens e serviços voltados para o público infantil.

Incluem-se aí os produtores, distribuidores e divulgadores, a mídia, os órgãos reguladores, os pais e responsáveis, os educadores, os formadores de opinião, os centros de pesquisa e conhecimento e, em menor escala de atuação, as próprias crianças.

Faz parte do conjunto de ações pioneiras do Projeto Criança e Consumo, como uma de suas metas, a busca pela proibição legal e expressa de toda e qualquer comunicação mercadológica – aí incluída a publicidade, assim como também outras formas de marketing, como, por exemplo, a colocação de produtos nas gôndolas de supermercado – dirigida à criança no Brasil. Outras ações importantes são: o fomento do conhecimento nas áreas respectivas por meio da distribuição de bolsas de estudo, realização de conferências internacionais, articulação da rede de interessados e a divulgação em diversos espaços de comunicação.

4 De acordo com o ordenamento jurídico brasileiro positivado, mais especificamente, no que dispõe o Estatuto da Criança e do Adolescente: "Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade."

O trabalho do Criança e Consumo está formalmente dividido em três áreas interdisciplinares:

- **Jurídico-Institucional:** Recebe e analisa queixas de abusos cometidos por empresas de diversos setores nas suas práticas de comunicação mercadológica destinadas ao público infante-juvenil. Elabora denúncias, notificações e representações encaminhadas a anunciantes, agências de publicidade, veículos de comunicação e órgãos competentes dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Apoia projetos de lei que expressem a necessidade e urgência de regulamentação da publicidade no País. Estabelece relações institucionais com entidades e formadores de opinião, participando de palestras, seminários e eventos afins.
- **Educação e Pesquisa:** Responsável pela elaboração de um centro de referência científico-cultural sobre consumismo e pela produção e distribuição de material de apoio pedagógico para pais, educadores e pesquisadores. Mapeia dissertações de mestrado, teses de doutorado e artigos científicos sobre os temas foco do Projeto. Contempla estudantes de graduação com bolsas de estudo, acompanhando a produção de seus trabalhos de conclusão de curso. Organiza e apresenta palestras, fóruns e seminários referentes a essa temática.
- **Comunicação e Eventos:** Coordena a produção de campanhas audiovisuais de divulgação e de documentários sobre questões ligadas ao binômio infância e consumo. Idealiza e produz eventos. Elabora clipping diário, sugestões de pauta para a imprensa e divulga as atividades do Projeto. Centraliza as ações de comunicação com a mídia, elabora newsletters e conteúdo para o site.

Como se poderá observar, mais claramente, adiante, todas elas são ações de advocacy. Quanto à atuação perante o Poder Legislativo pode ser considerada uma ação de lobby. Daí porque se pode dizer que o Projeto Criança e Consumo faz advocacy em tudo o que realiza, ainda que por meio de várias frentes de atuação, que não tão-somente o lobby.

(i) OS CONCEITOS DE ADVOCACY E DE LOBBY

Antes de se iniciar uma tentativa de diferenciação conceitual entre ambos os termos, vale dizer que no caso ora estudado do Projeto Criança e Consumo a sua atuação prática sempre antecedeu qualquer delimitação teórica. Em outras palavras, ainda que hoje, passados quatro anos do início de sua atuação, seja possível dizer que o que faz é advocacy e, em, parte lobby, não houve na sua concepção a intenção de submeter-se a quaisquer desses conceitos, assim como não houve um estudo preliminar de como se faz advocacy ou mesmo lobby. Muito menos foi planejado como se daria sua atuação nessas atividades, como, aliás, tem ocorrido com a maioria das organizações do terceiro setor, no Brasil.

Vale ressaltar que ambos os conceitos têm fundamento na doutrina norte-americana sobre as formas de mobilização e pressão democrática que a sociedade civil exerce sobre o Estado para a construção de políticas públicas de acordo com um interesse específico, sendo que tais conceitos, importados dos Estados Unidos, estão ainda em processo de formação no contexto brasileiro⁵⁶.

5 BRELÂZ, Gabriela de. *Advocacy das organizações da sociedade civil: um estudo comparativo entre Brasil e Estados Unidos*. Dissertação de mestrado. Orientador: Mário Aquino Alves. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2007. Pp. 67-70. Disponível em [acesso no dia 30.11.2009]: <http://virtualbib.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2444/136543.pdf>

6 DALLARI, Sueli Gandofi; BARBER-MADDEN, Rosemary; TORRES-FERNANDES, Marília de Castro; SHUQAIR, Nur Shuqaira Mahmud Said Abdel Qader; e WATANABE, Helena Akemi. *Advocacia em saúde no Brasil contemporâneo*. Revista de Saúde Pública nº 30, 1996. Pp. 592-601.



Sobre tal questão, é importante observar que essa falta de amadurecimento, quanto à conceituação teórica e mesmo quanto à atuação prática no Brasil nos campos da advocacy e do lobby, pelo terceiro setor, pode ser também considerada um fator de influência para o início da atuação do Projeto Criança e Consumo com esse escopo de advocacy, sem uma definição expressa ou específica nesse sentido. Podemos, inclusive, dizer que, como integrantes do Projeto, fazemos parte dessa história de construção de conceito, métodos e possíveis caminhos a serem seguidos na defesa de uma causa.

Não obstante o fato de a experiência do Projeto Criança e Consumo ter antecedido tais conceituações, consideramos importante que tal questão teórica seja analisada, com elementos e dados relativos ao Brasil, no momento atual. Isto poderia, até, proporcionar uma reflexão acerca de suas ações e, principalmente, ajudaria no planejamento de novas ações por parte do Criança e Consumo ou, mesmo, de outras pessoas ou organizações interessadas em seguir esse caminho de atuação.

A primeira idéia a ser observada relativamente à atuação de advocacy - aí incluída a de lobby - é que ela deve estar ligada à necessidade de trabalhar-se visando ao fortalecimento de uma democracia capaz de dar voz às demandas da sociedade.

De acordo com a conceituação trazida pela socióloga Almira Rodrigues, a atividade de advocacy, no terceiro setor, se identifica com ações de defesa coletiva, política e pública, fundamentadas em valores e racionalidades favoráveis a interesses públicos, emergidos da sociedade civil organizada e não do Estado. Nesse sentido, ressalta os significados dessa atuação, indica seus fundamentos e dá exemplos de alguns campos em que é possível a sua aplicação:

“(...) o de uma prática política coletiva; que emerge na sociedade civil e referida à política participativa; conformada por determinados conteúdos, defesa de um ideário e de direitos (em um sentido universal ou mais restrito) que se reportam à construção de sociedades democráticas; e dirigidas especialmente ao poder público como ator privilegiado de intervenção social. Assim, são passíveis de ações de advocacy o ambientalismo, o feminismo, a igualdade étnica e racial, a livre expressão sexual, os direitos das crianças e adolescentes, das pessoas idosas, das pessoas com deficiência física e com transtornos mentais, entre outras causas.”⁷

Ainda sobre o caráter público da atividade de advocacy, Almira Rodrigues ressalta:

“As ações de advocacy se distinguem dos processos de lobby à medida que estes foram apropriados historicamente por setores empresariais, fazendo uso de práticas de corrupção e de tráfico de influência. Nessa medida, as organizações não-governamentais sem fins lucrativos apropriaram-se da noção de advocacy, imprimindo-lhe a defesa de ideário característico de sociedades democráticas, mediante práticas políticas éticas e transparentes, até como uma forma de ampliar os apoios e de enfrentar as resistências e os conflitos existentes na sociedade e, em especial, em âmbitos legislativo e governamental.”⁸

Em que pese uma eventual conotação negativa que a palavra 'lobby' possa ter adquirido no Brasil, entendemos que essa atividade não deva ser vista dessa forma ou que as ações com finalidade pública e coletiva devam ser traduzidas apenas pelo termo 'advocacy'. Acreditamos que as organizações de terceiro setor podem e devem resgatar no País seu conceito positivo, como bem observa a pesquisadora Gabriela de Breláz:

“Lobbying, em muitos casos, é utilizado como sinônimo de pressão, tráfico de influência ou corrupção sendo visto, geralmente, como prática exclusiva de grupos de interesse, por exemplo, grandes corporações que utilizam seu poder econômico para atingir determinados objetivos. Entretanto, é uma visão equivocada, pois existem atividades de lobbying que são realizadas no país sem a violação das leis.”⁹

7 RODRIGUES, Almira Correia de Caldas. Advocacy feminista: uma modalidade de lobby? Anais Wado I Seminário Internacional “Política e Feminismo”, organizado pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e pela Rede Brasileira de Estudos e Pesquisas Feministas Belo Horizonte, maio de 2007. P. 1.

8 RODRIGUES, Almira Correia de Caldas. Advocacy feminista: uma modalidade de lobby? Anais do I Seminário Internacional “Política e Feminismo”, organizado pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e pela Rede Brasileira de Estudos e Pesquisas Feministas Belo Horizonte, maio de 2007. P. 9.

9 BRELÁZ, Gabriela de. Advocacy das organizações da sociedade civil: um estudo comparativo entre Brasil e Estados Unidos. Dissertação de mestrado. Orientador: Mário Aquino Alves. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2007. Disponível em: <http://virtualbib.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2444/136543.pdf>. Acesso em 30/11/2009. P. 72.

Nessa esteira, ressaltamos ainda o que os cientistas políticos Wagner Mancuso e Ricardo José Pereira Rodrigues afirmam acerca da questão dos limites das atividades de lobby no Brasil:

“Para Pereira Rodrigues, nenhuma atividade de lobbying poderia ser mais legítima do que a exercida por grupos organizados da sociedade civil, pois trata-se de uma “pressão feita de baixo para cima”, do cidadão para o governante, em favor de uma causa comum ou bem público. Essa atividade só não pode ocorrer no Poder Judiciário (Pereira Rodrigues, 2000). Mancuso também afirma que não se dá apenas nas dependências do Poder Legislativo, mas também, no Executivo e não é necessário erradicar a ação de lobby que não agride as leis do País, pois é uma modalidade de ação, inclusive, útil para o aprimoramento da qualidade das decisões políticas, ao trazer o ponto de vista de diferentes atores sociais para o interior do processo decisório (MANCUSO, 2005).”¹⁰

Feitas essas considerações, acreditamos que podemos delimitar advocacy como a denominação dada para a atuação de grupos ou indivíduos no sentido de influenciar políticas públicas e a opinião pública, como parte importante no desenvolvimento dos sistemas políticos e sociais. Pode ser realizada por meio de muitas atividades, como, por exemplo, lobby, ações de comunicação, campanhas de mídia, palestras públicas, realização e divulgação de pesquisas e mobilização para a inclusão, na agenda nacional, de temas de interesse social.

Por conta dessa multiplicidade de ações que consubstanciam a advocacy, podemos constatar uma relação direta entre a atividade de advocacy e a comunicação. A concepção clássica de movimentos sociais fundamentada na ação de massas e no comportamento humano irracional já não mais é compatível com o conceito e a prática contemporânea dos movimentos sociais, notadamente das organizações de terceiro setor. Nas palavras de BRELÁZ “as 'novas' ações coletivas envolvem formas de associação e estratégias específicas, em um contexto moderno de sociedade civil pluralista”. E nesse cenário incluem-se os espaços públicos, as instituições sociais, como a imprensa, a mídia de massa, os direitos (de associação, de expressão, de reunião), as instituições políticas representativas e um sistema legal autônomo. Todos tendo como foco de ação o intuito de influenciar políticas e provocar mudanças.¹¹

Daí porque, do ponto de vista macroestrutural, a comunicação se torna o principal processo de intervenção em políticas públicas no momento em que a internet, a televisão e a grande imprensa configuram-se em praças públicas de discussão e de construção de decisões¹². Partindo de um viés microestrutural, a comunicação segue sendo a essência das relações interpessoais, que possibilita a formação de consensos, negociações e mobilização em torno de uma causa. E é nesse sentido que pensamos que é possível dar voz às demandas da sociedade por meio da atuação de advocacy.

Já o lobby pode ser definido como sendo uma forma de advocacy e, mais especificamente, a atuação nas casas legislativas e em outras esferas de poder com o intuito de influenciar os tomadores de decisão a cumprirem seu papel.

No caso do Projeto Criança e Consumo podemos dizer que todas as suas áreas de atuação fazem advocacy e que, portanto, na essência é um projeto de advocacy. Já o lobby realizado pelo Criança e Consumo é no sentido de garantir a prioridade absoluta da infância nas relações de consumo, protegendo-a do bombardeio mercadológico ao qual está exposta. Essa atuação se dá, principalmente, não só junto ao Poder Legislativo, onde tramitam projetos

10 BRELÁZ, Gabriela de. *Advocacy das organizações da sociedade civil: um estudo comparativo entre Brasil e Estados Unidos*. Dissertação de mestrado. Orientador: Mário Aquino Alves. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2007. Disponível em: <http://virtualbib.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2444/136543.pdf>. Acesso em 30/11/2009. P. 72.

11 BRELÁZ, Gabriela de. *Advocacy das organizações da sociedade civil: um estudo comparativo entre Brasil e Estados Unidos*. Dissertação de mestrado. Orientador: Mário Aquino Alves. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2007. Disponível em: <http://virtualbib.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2444/136543.pdf>. Acesso em 30/11/2009. P. 40.

12 IANNI, Octavio. *O príncipe eletrônico*. In: BACCEGA, Maria Aparecida (org.) *Gestão de processos comunicacionais*. São Paulo: Atlas, 2002. Pp. 59-60.



de lei nessa direção, mas também perante o Poder Executivo. Por exemplo, no âmbito de propostas de regulamentos e resoluções por parte da ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária¹³. Ou seja, em atividades que envolvem mobilização, articulação, capacitação e comunicação em defesa de um interesse comum.

(ii) A ATUAÇÃO INTUITIVA E INSTINTIVA

Como foi dito anteriormente, as ações de advocacy e de lobby do Projeto Criança e Consumo acabaram acontecendo antes mesmo de um maior planejamento de estratégias que poderiam ser válidas para alcançar-se o fim buscado, de conscientização de grande parte da sociedade sobre os malefícios da comunicação mercadológica voltada ao público menor de 12 anos de idade.

Formatamos o escopo de atuação do Projeto Criança e Consumo e iniciamos as atividades de lobby perante as várias esferas de poder envolvidas na discussão, sempre levando em conta sentimentos intuitivos de adequação das ações. Isso pode parecer um pouco complicado de ser dito, na medida em que sabemos que esta obra pretende ajudar novas ações de advocacy e de lobby a serem implementadas por indivíduos, grupos ou mesmo organizações que talvez nunca tenham enfrentado esse desafio. Mas aqui, mais uma vez, apoiamo-nos na mais absoluta transparência para dizer a todos os ativistas de causas sociais que tenham o interesse de atuar nessas áreas, principalmente no Brasil, onde essas atividades ainda não estão tão estabelecidas como em outros países, que sigam seus instintos e suas intuições.

Reconhecemos a necessidade de uma profissionalização cada vez maior da atuação de advocacy e lobby no País e de que essas atividades sejam realizadas por profissionais sérios e comprometidos, mas ainda assim é preciso que haja atenção e sensibilidade para observar, principalmente na atuação de lobby, quais são os melhores caminhos a serem seguidos. Entendemos importante contar um pouco sobre esse aspecto da nossa experiência justamente para que essa nossa falta de conhecimento no início seja encarada como um fator motivador para aqueles que tentam atuar nessas áreas, mas muitas vezes sentem-se pouco confortáveis para tanto por acreditarem que não saber o caminho das pedras poderia inviabilizar ou tornar extremamente difíceis suas eventuais atuações.

Nós não sabíamos como fazer. Fomos fazendo. Sempre pautados na legalidade e na transparência de nossas ações começamos por onde acreditávamos que poderia ser um bom começo e aos poucos, principalmente na atuação de lobby, fomos nos familiarizando com os processos e procedimentos.

(iii) UMA EXPERIÊNCIA INCIPIENTE

Dentre todas as atuações de advocacy do Projeto Criança e Consumo, acreditamos que a mais representativa a ser relatada, em detalhes, neste artigo, diz respeito à nossa atuação no âmbito do Poder Legislativo – em uma clássica ação de lobby. Mais precisamente junto à Câmara dos Deputados Federais, na tentativa de despertar nos legisladores responsáveis pela análise do Projeto de Lei nº 5.921/2001 um olhar crítico sobre o tema, para que, assim, garantissem e garantam a proteção da infância de forma efetiva.

13 DALLARI, Sueli Gandofi; BARBER-MADDEN, Rosemary; TORRES-FERNANDES, Marília de Castro; SHUQAIR, Nur Shuqaira Mahmud Said Abdel Qader; e WATANABE, Helena Akemi. Advocacia em saúde no Brasil contemporâneo. Revista de Saúde Pública nº 30, 1996. P. 596: "Segundo Barber-Madden, a advocacia em saúde envolve esforços individuais e de grupos organizados que tratam de influir sobre as autoridades para que sejam mais sensíveis às necessidades dos eleitores, dos consumidores e daqueles que intervêm no processo político, assim como dos grupos pobres e desprivilegiados. As ações básicas da advocacia são relacionadas à 'alteração das leis, ao monitoramento do legislativo, à elaboração e implementação do orçamento, aos processos administrativos e, às vezes, a profissionais ou conjunto de profissionais, não com a mudança de indivíduos.' "

Referido projeto de lei foi proposto pelo Deputado Federal Luiz Carlos Hauly (PSDB/PR) no ano de 2001. Como se nota, muito antes do início das atividades do Projeto Criança e Consumo. Seu texto original pretende – e o verbo aqui está no presente porque a caminhada ainda não está concluída – inserir no ordenamento legal brasileiro, a saber, no Código de Defesa do Consumidor, novo dispositivo trazendo menção expressa à proibição da publicidade destinada a promover a venda de produtos infantis.

Vale dizer que desde o início de suas atividades, o Projeto Criança e Consumo investiu fortemente na mobilização de diversos atores sociais em favor da aprovação do Projeto de Lei nº 5.921/2001, por ver nele a possibilidade de um importante avanço na legislação pátria no sentido de proteger as crianças do assédio mercadológico.

No ano de 2006 quando iniciou sua atuação de lobby em favor da aprovação do referido projeto de lei, seu texto estava sendo analisado pela então Deputada Federal que o relatava na Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados, Maria do Carmo Lara. Em meio a muita divulgação pela mídia impressa, principalmente, mas também por rádios e tevês, aconteceu a primeira audiência pública na qual o Projeto Criança e Consumo compareceu para apresentar seu ponto de vista: (i) apoiando a idéia do PL, mas sugerindo que seu texto fosse modificado para propor uma proibição do direcionamento da publicidade ao público infantil e não mais a proibição da publicidade de um segmento da economia, o de brinquedos, como constava no texto original; e (ii) sugerindo ainda a inclusão de outras formas de marketing incluídas no conceito de comunicação mercadológica, ampliando o alcance do PL para além da publicidade.

A esse respeito, em dezembro de 2007, foi encaminhada à Deputada Maria do Carmo Lara manifestação escrita do Projeto Criança e Consumo indicando seu posicionamento com relação ao tema e sugerindo detalhadamente as modificações no texto do substitutivo que ela já havia apresentado, mas que até então não havia sido votado¹⁴.

Em 2008, a Deputada Maria do Carmo Lara apresentou novo substitutivo que contemplou maior garantia à proteção dos direitos da infância e da adolescência no que se refere à publicidade. Os trabalhos em torno da aprovação desse substitutivo então se intensificaram. A equipe do Projeto Criança e Consumo esteve presente na reunião da Comissão de Defesa do Consumidor do dia 2.7.2008 quando foram discutidas as propostas do substitutivo e também esteve presente no dia 9.7.2008 data na qual a Comissão aprovou por maioria o Projeto de Lei, na forma do texto do segundo substitutivo apresentado pela Deputada Maria do Carmo Lara.

Após a aprovação do substitutivo de autoria da deputada Maria do Carmo Lara (PT/MG), a proposição seguiu para a Comissão de Desenvolvimento Econômico Indústria e Comércio, onde foi apresentado novo parecer e texto substitutivo pelo Deputado Federal Osório Adriano (DEM/DF), então relator do PL naquela comissão.

Nessa Comissão, em meio a muita mobilização social, houve a realização de nova audiência pública convocada pelo Deputado Federal Miguel Correa (PT/MG) na qual foram ouvidos representantes da sociedade civil, do governo e do setor regulado, em três mesas de debate que se seguiram durante uma tarde inteira de trabalho.

O Projeto Criança e Consumo seguiu acompanhando de perto a tramitação da proposta legislativa, participando da audiência pública, de reuniões da Comissão e visitando os deputados federais que a compunham para a entrega de material instrutivo e informação sobre a necessidade de aprovação de um texto legal que acompanhasse o voto e o substitutivo da então Deputada Federal Maria do Carmo Lara.

Em 30.9.2009, o Projeto de Lei foi à votação na forma do substitutivo apresentado pelo deputado Osório Adriano, também em meio a muita repercussão na imprensa e mobilização social, inclusive com o apoio de quase 100 outras

14 Essa manifestação, assim como todos os documentos que posteriormente foram enviados aos deputados federais pelo Projeto Criança e Consumo estão disponíveis ao público no seu site.



organizações do terceiro setor pela proibição total à publicidade voltada ao público infantil¹⁵. Iniciados os debates, o Deputado Federal José Guimarães (PT/CE) sugeriu uma composição de todos os membros da Comissão, no sentido de incluir no texto do substitutivo sugerido pelo deputado Osório Adriano (DEM/DF) o seguinte parágrafo: 'É abusiva toda e qualquer publicidade voltada especificamente ao público infantil'. Em razão disso, o Deputado Federal Capitão Assunção (PSB/ES) manifestou sua concordância com esse parágrafo e comprometeu-se a retirar o 'Voto em separado' que havia preparado caso houvesse consenso entre os demais deputados membros da Comissão. Vale dizer, que seu 'Voto em separado' defendia o texto do substitutivo da Deputada Federal Maria do Carmo Lara (PT/MG), aprovado anteriormente na Comissão de Defesa do Consumidor.

No entanto, quando parecia que a composição aconteceria em torno do texto do Deputado Federal José Guimarães (PT/CE), o Deputado Federal Miguel Correa (PT/MG) manifestou entendimento contrário, por acreditar que a proibição da publicidade dirigida a crianças seria medida extremamente radical. Em face dessa falta de entendimento entre os integrantes da Comissão, a votação aconteceu em 7.10.2009, após quase três horas de discussão e mais de 10 exposições orais dos deputados presentes na reunião. O projeto foi aprovado na forma do substitutivo do Deputado Osório Adriano (DEM/DF) que propõe a alteração do art. 37 do Código Civil. Também estiveram em discussão (i) o voto em separado do Deputado Capitão Assunção (PSB/ES); e (ii) a manifestação do Deputado José Guimarães (PT/CE) sugerindo uma composição de todos os membros da Comissão.

Ainda que não tenham votado em favor de uma medida mais rigorosa e restritiva, todos os deputados reconheceram a necessidade de o Estado intervir na regulação da publicidade dirigida ao público infantil. Por isso podemos dizer que, também em razão da atuação de advocacy do Projeto Criança e Consumo, a discussão mudou de patamar e parte agora dessa premissa. A alteração do discurso majoritário – que antes era apenas a favor da autorregulamentação do setor – já é uma vitória para a infância brasileira.

Em 2009, o Projeto de Lei foi recebido pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, na qual foi nomeada relatora a Deputada Federal Professora Raquel Teixeira (PSDB-GO), tradicionalmente ligada à defesa de questões atinentes à educação. Com a entrada do ano de 2010, a composição da comissão foi alterada e um novo relator definido, tendo sido designado o Deputado Federal Bilac Pinto (PR-MG).

Podemos dizer que, apesar de incipiente, ou seja, bastante nova e recente, a atuação de lobby do Projeto Criança e Consumo tem sido positiva e já colheu algumas vitórias, sendo que a maior delas foi conseguir trazer à tona o tema, para todos os meios de comunicação, organizações de terceiro setor que atuam em prol da infância ou dos direitos do consumidor, bem como perante grande parte dos formadores de opinião. Hoje a discussão atinente à necessidade de regulamentação da publicidade voltada ao público infantil atingiu uma maior difusão e aprofundamento, ganhando espaço na agenda pública nacional. Das universidades ao parlamento, passando por instituições de ensino diversas, empresas, organizações, imprensa falada e escrita, lares e associações de classe, o assunto da necessidade de regulamentação da publicidade infantil já chegou.

(iv) NÃO CHEGAMOS AO FINAL DA CAMINHADA

Como também foi dito logo no início deste texto, apesar de entendermos que nossa atuação já pode ser considerada em certa medida paradigmática pela grande repercussão que gerou em vários setores da sociedade, a verdade é que ainda não chegamos ao final da história. Lutamos para que um dia a comunicação mercadológica e

¹⁵ Ver no www.publicidadeinfantilnao.org.br 'Manifesto pelo fim da publicidade infantil'.

especialmente a publicidade deixem de ser dirigidas às crianças no País. Para que o consumo de produtos e serviços destinados às crianças seja realizado com reflexão e responsabilidade. Para que não mais exista publicidade de alimentos em meio a personagens infantis ou distribuição de brindes e brinquedos; para que os brinquedos sejam anunciados aos pais e responsáveis das crianças; para que carros, telefones celulares, produtos de limpeza e serviços bancários não tenham apelos infantis. Ocorre que, infelizmente, por conta da atuação do mercado, parece que nossa caminhada ainda levará algum tempo.

De fato, não temos nenhum caso de proposição legislativa ou de regulamento que tenha sido criado ou influenciado por nossa atuação ou que possa ser tomado como reflexo imediato dela. De outro lado, é inegável o reconhecimento da nossa contribuição para que o debate em torno do consumismo na infância tenha mudado no País. É sabido também que o processo de construção e implementação de políticas públicas não é algo simples e rápido. Estamos imersos nele e conscientes da nossa importância.

Por ora temos um caso começado e a certeza de que o aprofundamento da discussão em torno da temática criança e consumo já trouxe benefícios à infância brasileira.

(v) QUESTÕES ESTRATÉGICAS

Aqui a grande dificuldade do presente artigo diz respeito ao fato de que revelar nossas estratégias pode, em certa medida, prejudicar nosso trabalho que ainda está em andamento, considerando, como mencionado anteriormente, não termos ainda um caso finalizado a respeito do qual possamos discutir publicamente. Por conta disso, mas entendendo a importância de revelar passos básicos e importantes na atuação de advocacy e, mais precisamente, de lobby, seguem-se algumas dicas, por nós reputadas essenciais ao trabalho de defesa de causas do terceiro setor perante o Poder Legislativo.¹⁶

Ao iniciarmos nosso trabalho e ao reconhecermos a instância da advocacy e, particularmente, a atuação de lobby como um importante instrumento de transformação e mobilização social, pensamos em contratar alguém, de fora da instituição, que fosse experiente nessa atividade. Entretanto, ao longo do processo de construção de nossas estratégias, concluímos que a legitimidade do nosso discurso residia justamente no fato de, nós mesmos, integrantes da organização, acreditarmos na causa, conhecermos os detalhes da discussão e sermos seus porta-vozes naturais. Fizemos, nesse caso, a opção por um comportamento “ativista.”

Em relação a essa escolha, realizada bem no início de nossas atividades, queremos crer ter sido a melhor. Não somos contrários à profissionalização da atividade de lobby, ao revés, partilhamos o entendimento de que o lobby no País deve ser cada vez mais profissional; bem definido e reconhecido. Apenas entendemos que no nosso caso fazer o trabalho dentro de casa foi a melhor opção, até para que, eventualmente, no futuro, possamos compreender a dimensão do trabalho de uma eventual consultoria externa nessa área.

De qualquer forma, aprendemos que independentemente do quanto se sabe sobre o tema a ser trabalhado ou sobre a atividade de lobby em si, alguns aspectos práticos são essenciais para a construção de uma boa trajetória. E, pretendendo partilhar nossa experiência, mas ao mesmo tempo abordar a atuação de lobby em tese, hipoteticamente, formulamos as considerações que se seguem.

¹⁶ DALLARI, Sueli Gandolfi; BARBER-MADDEN, Rosemary; TORRES-FERNANDES, Marília de Castro; SHUQAIR, Nur Shuqaira Mahmud Said Abdel Qader; e WATANABE, Helena Akemi. Advocacia em saúde no Brasil contemporâneo. Revista de Saúde Pública nº 30, 1996. P. 596: “Para o desenvolvimento do processo de advocacia em saúde torna-se necessário passar pelas seguintes etapas: clareamento do problema, coleta de dados sobre a situação, elaboração de estratégias para se atingir os objetivos, apresentação das estratégias para a clientela de tal forma que a mesma tenha autonomia para selecionar as que melhor lhe convierem, aplicação da estratégia escolhida e avaliação.”



Antes de tudo, é preciso mapear os projetos de lei em tramitação para saber o que já existe e está sendo discutido nas casas legislativas, sempre com um olhar atento àqueles que se coadunam com a missão, os valores e as metas da instituição. É a partir desse ponto que se pode começar a agir. Mais fácil do que provocar a proposição de um projeto de lei é colaborar com uma iniciativa que já esteja em andamento. Assim, aproveita-se um trabalho realizado por outras entidades ou pelo próprio legislador. E não estamos falando somente do âmbito do legislativo federal, mas também do estadual e do municipal. A eficácia na construção de políticas públicas municipais, por exemplo, pode ser mais acertada em um primeiro momento da atuação para que se crie um histórico positivo que, posteriormente, seja levado a outros entes da federação. Tudo vai depender da escala com que se quer e se pode trabalhar.

A partir disso, essas iniciativas devem ser acompanhadas de forma permanente e sistemática. Não importa, somente, aquele projeto de lei em que se quer atuar diretamente, mas os que, de alguma maneira, nos remetem ao assunto foco de trabalho. Essa lista deve ser constantemente atualizada de maneira a não se perder o contexto em que o projeto está. São informações importantíssimas para a tomada de decisões, que permitem medir as possibilidades de aliança e mediação.

Não se pode esquecer que todo o processo é conduzido por pessoas. Então, identificar quem são os parlamentares envolvidos na questão é fundamental. Autores e relatores dos projetos de lei são os primeiros sobre os quais se deve fazer uma pesquisa para entender de onde vieram, quais são suas propostas e pontos de interesse. Vale ainda pesquisar projetos a que estão ligados esses parlamentares para alertá-los sobre temas e questões que façam parte da sua agenda de trabalho e possam ter interface com a temática interessada. Além disso, é sempre bom ter em mente quem são os parlamentares simpatizantes da causa defendida.

Informação é a chave dessa atividade. Por isso, estudar os processos internos e o funcionamento dos órgãos a que se pretende levar a causa é imprescindível. Saber a competência de cada departamento, comissão ou secretaria facilita a busca de dados e a colaboração com o trabalho desenvolvido pelo Estado. Nesse sentido, para atuar junto ao Congresso Nacional, estudar o regimento interno da Câmara dos Deputados e do Senado Federal é tarefa básica. A atividade sem dúvida se constrói no dia a dia e a partir do aprendizado de cada etapa finalizada.

Aliado a tudo isso é preciso conversar, perguntar, tirar dúvidas e estabelecer diálogos. Esta não é uma atividade que se faz somente a partir do escritório, por telefone ou por e-mail. A presença no cotidiano das diversas casas legislativas interfere tanto na formação do conhecimento sobre a atividade em si como também no reconhecimento da instituição como entidade legitimada a tratar, defender e representar o assunto que se quer discutir. Colocando-se dessa forma, a instituição, e a causa que defende, conquistam espaço.

É importante também criar um histórico de procedimentos. O resgate de contatos não pode ser truncado, para, assim, evitar-se retrabalho. É preciso manter um controle a fim de permitir que outros que venham a fazer parte do time da instituição possam ter acesso ao anteriormente realizado. Esses relatos são de grande valia ainda para a avaliação de atividades realizadas e, conseqüentemente, determinantes no desenho das futuras ações. Para formular estratégias de continuação do trabalho, faz-se imprescindível ter um ponto de partida e mesmo um diagnóstico dos resultados das últimas ações.

O Estado é uma grande estrutura e a burocracia muitas vezes não permite que os dirigentes acompanhem com a rapidez necessária as mudanças cotidianas. Isso requer uma ação mais eficaz da sociedade civil intervindo na atividade do Legislativo. Assim, é essencial colocar-se à disposição dos parlamentares para discutir o tema, entender os pontos controversos, ajudando-os a clarear suas decisões. Muitas vezes, por conta da demanda de trabalho, não têm tempo de fazer ou mesmo conhecer pesquisas importantes para o tema. Esta é a principal função

daquele que tem conhecimento: levá-lo ao tomador de decisão até porque não é necessariamente especializado em todos os temas com os quais trabalha – vale lembrar que o mesmo acontece na esfera do Poder Judiciário, quando o juiz faz consultas e pede pareceres técnicos antes de formar seu convencimento e decidir. Para isso é preciso transformar o conhecimento técnico em linguagem palatável sem, com isso, perder a profundidade do assunto que se quer levar ao parlamentar.

Vale, por fim, lembrar que as discussões e os temas passeiam pelas instâncias de poder e devem ser entendidos ou ao menos mapeados em toda a sua extensão. Dessa maneira, ainda que o foco da atividade seja o Poder Legislativo, saber quem são os atores no Poder Executivo que tratam da questão é essencial nessa tarefa. Lembramos que o Executivo tem poder de veto ao fim do processo legislativo. Ou seja, também precisa ter informação sobre a atuação e sobre o que se acredita ser importante de ressaltar relativamente a determinado assunto.

No mais, é sempre válido destacar que a atuação de lobby deve primar pelo respeito à legislação pátria e às normas de conduta da sociedade. A transparência nas ações de lobby realizadas pelo terceiro setor é fundamental. Divulgá-las amplamente e sempre disponibilizar as respectivas informações no site da organização pode ajudar muito no reconhecimento público da seriedade do trabalho que está sendo realizado.

(vi) COMEÇANDO A FAZER HISTÓRIA

Não queremos parecer exagerados ao dizer que o Projeto Criança e Consumo está fazendo história no País. Mas o fato é que podemos perceber que nossa atuação de advocacy e, especialmente, a de lobby tem despertado muito interesse justamente por conta da divulgação em âmbito nacional da nossa causa e também pela atuação direta, intensa e pública como estamos realizando esse trabalho.

Foi por meio de toda a nossa atuação em advocacy nesses quatro anos de existência que conseguimos fazer com que a agenda pública do País olhasse para o tema do consumismo na infância com mais atenção. Destacamos a repercussão das audiências públicas realizadas em torno da temática; o aumento exponencial do número de trabalhos acadêmicos em todo o País a respeito dos temas relacionados a consumo, infância e publicidade; a cobertura da imprensa em todos os eventos e ações realizadas no âmbito do tema do consumismo na infância; e o começo de uma mudança de conduta por parte das empresas ligadas à discussão, notadamente as do setor alimentício que firmaram um compromisso público no País, no ano de 2009, em meio a muita pressão social e do próprio Poder Público para que deixassem de anunciar às crianças alimentos com altos teores de açúcar, gorduras trans, gorduras saturadas, sódio e bebidas não alcoólicas de baixo valor nutricional.¹⁷

Outro ponto a que fazemos referência nessa trajetória é a mudança de postura dos principais atores envolvidos nas discussões da temática. Como o assunto ganhou importância em diferentes esferas, incluindo indivíduos, organizações sociais, setor empresarial e Poderes da República, conseguimos contemplar mais discursos e ampliar a perspectiva com que se avalia o problema do consumismo na infância. Contribuições oriundas da medicina, educação, comunicação, ciência política, direito, meio ambiente, geografia, história, puderam compor essa malha que hoje reveste a complexidade do tema que tratamos.

E assim, com o envolvimento de mais parcelas da sociedade, verificamos além do aprofundamento dos debates, a aproximação do grande público para questões de políticas públicas e, em alguns casos, até mesmo um ativismo social nos vários estados da federação, relacionados à temática do consumismo na infância.

17 A esse respeito indicamos a leitura de todos os documentos constantes no site do Projeto Criança e Consumo, na área jurídica, sob a denominação 'Consulta Pública nº 71'.



(vii) INSPIRAÇÃO PARA OUTRAS BANDEIRAS

O termo 'advocacy' tem sido cada vez mais utilizado por entidades do terceiro setor, como forma de expressar as atividades pelas quais essas entidades conseguem advogar os interesses e ideias defendidas. Acreditamos que é justamente essa a ideia central dessa atividade: dar voz às demandas e consolidá-las em críticas e propostas concretas.

A frequente incapacidade de garantir os ideais democráticos e de representatividade por parte dos governos, principalmente nos casos em que estão distantes de seus representados, faz com que os governados tenham de buscar novas formas de desempenhar e exercer a cidadania ativa e participativa. E as organizações não-governamentais surgem nesse panorama como uma excelente resposta da sociedade. Baseadas em idéias e ideais advindos dos chamados direitos difusos e coletivos, buscam assegurar essa participação social nos assuntos de interesse público, fortalecendo, sobremaneira, a democracia.

Com nosso relato esperamos ter contribuído para o fortalecimento da atuação de advocacy das organizações do terceiro setor no Brasil, sugerindo essa caminhada para a defesa de qualquer causa que tenha compromisso com os valores constitucionais da nossa sociedade. Também esperamos ter demonstrado a importância do trabalho de advocacy para toda a população brasileira, bem como a absoluta legitimidade dos seus cidadãos para tanto.

BIBLIOGRAFIA

BRELÁZ, Gabriela de. Advocacy das organizações da sociedade civil: um estudo comparativo entre Brasil e Estados Unidos. Dissertação de mestrado. Orientador: Mário Aquino Alves. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2007. Disponível em: <http://virtualbib.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2444/136543.pdf>. Acesso em 30/11/2009.

DALLARI, Sueli Gandofi; BARBER-MADDEN, Rosemary; TORRES-FERNANDES, Marília de Castro; SHUQAIR, Nur Shuqaira Mahmud Said Abdel Qader; e WATANABE, Helena Akemi. Advocacia em saúde no Brasil contemporâneo. Revista de Saúde Pública nº 30, 1996. Pp. 596-601.

IANNI, Octavio. O príncipe eletrônico. In: BACCEGA, Maria Aparecida (org.) Gestão de processos comunicacionais. São Paulo: Atlas, 2002.

RODRIGUES, Almira Correia de Caldas. Advocacy feminista: uma modalidade de lobby? Anais do I Seminário Internacional "Política e Feminismo", organizado pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e pela Rede Brasileira de Estudos e Pesquisas Feministas Belo Horizonte, mai

Participação social na conquista, defesa e promoção dos direitos da criança

Vital Didonet ¹

A participação dos cidadãos em todas as esferas públicas é uma expressão da democracia. Não é suficiente que haja instituições representativas formais, como governos eleitos pelo voto popular e a representação política nos espaços de elaboração das leis, como o Congresso Nacional, as Assembléias Legislativas e as Câmaras de Vereadores.

A Constituição Federal do Brasil estabelece o direito de participação da sociedade, por meio de organizações representativas, na elaboração das políticas e no acompanhamento das ações do Poder Público na área da assistência social (art. 204, II) e no que se refere aos direitos da criança (art. 227, § 7º).

Hoje, esse princípio guia a iniciativa popular, garante-lhe espaço político e reconhecimento como expressão legítima e necessária da vida democrática. Antes, porém, de figurar como princípio político na Constituição, a participação foi vivida pelo movimento social e sua eficácia foi comprovada na prática. A Assembleia Nacional Constituinte, nos anos de 1987 e 1988, foi palco de uma intensa e extensa participação social. Os direitos da criança nela foram introduzidos com base nos debates e na proposição produzidos no seio de um amplo movimento chamado Criança e Constituinte. Nos vinte e dois anos posteriores, a sociedade continuou mobilizada e participante, tanto para manter os avanços conquistados, quanto para explicitar e normatizar a aplicação das determinações constitucionais e legais. Este texto relata três expressões desse movimento social, trazendo elementos de reflexão que contribuam para ir aperfeiçoando o processo participativo na esfera do Poder Executivo como na do Poder Legislativo.

O primeiro caso relata a afirmação dos direitos da criança na Constituição Federal e se refere à faixa etária de zero a dezoito anos, abrangendo a infância e a adolescência, equivalendo ao conceito adotado pela ONU na Convenção dos Direitos da Criança. O segundo é a construção e ação de uma rede nacional de organizações pela primeira infância. E o último conta a elaboração de um plano nacional pela primeira infância, abarcando todos os direitos da criança de até seis anos de idade, num processo participativo. Um quarto exemplo poderia ser dado – o Movimento Fundeb pra Valer – por se enquadrar com precisão no tema da organização, mobilização e participação social na conquista dos direitos da criança, mas não é relatado aqui por ser objeto de outro capítulo deste livro.

MOVIMENTO NACIONAL CRIANÇA E CONSTITUINTE

Estávamos em 1986. Havia acabado o período longo e penoso da ditadura. Um governo democrático, embora ainda eleito pelo voto indireto do Congresso Nacional, frustrando a esperança do povo em eleições diretas, estava governando. Haviam sido convocadas eleições para a Assembléia Nacional Constituinte (ANC), que elaboraria a nova Constituição Federal. A sociedade, calada durante vinte anos, estava ansiosa por participar. E começou a reunir organizações, formar grupos de discussão, debater propostas com candidatos à ANC. As instituições que atuavam na área da criança propunham à população que votasse naqueles candidatos que se comprometessem com a causa da criança.

1 Professor, especialista em educação infantil, atua em políticas públicas pela primeira infância.



Por iniciativa do Ministério da Educação - MEC, com a Portaria nº 449, de setembro de 1986, foi criada uma Comissão Interministerial, com membros do governo e da sociedade civil para apresentar propostas à ANC na área da criança. Surgiu, assim, a Comissão Nacional Criança e Constituinte - CNCC, formada pelos ministérios da Educação e do Desporto, da Saúde, da Cultura, do Planejamento, da Assistência Social, da Justiça e do Trabalho, e das organizações não-governamentais: OMEP/Brasil – Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar, SBP - Sociedade Brasileira de Pediatria, CNBB/Pastoral da Criança, FENAJ – Federação Nacional de Jornalistas, FNCr – Frente Nacional da Criança, OAB – Ordem dos Advogados do Brasil, CNDM - Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, MNMMR - Movimento Nacional Meninos e Meninas de Rua, mais o UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância. Uma agência de publicidade – PROPEG produziu gratuitamente farto e criativo material de publicidade, constituído de spots de Rádio e de TV, cartazes, anúncios em revistas e jornais de circulação nacional e reproduzidos em jornais de circulação estadual.

Sobre essa Comissão diz um artigo do Ministério Público do Rio Grande do Sul: “A Comissão Nacional Criança e Constituinte promoveu um processo de sensibilização, conscientização e mobilização junto aos constituintes e à opinião pública, inclusive através da imprensa, o que conquistou até mesmo o apoio da iniciativa privada². A imprensa deu ampla cobertura aos eventos promovidos pela CNCC

Em cada Estado foi criada uma Comissão nos moldes da nacional e todas trabalhavam articuladamente, segundo o plano nacional e seus respectivos planos estaduais. Em vários Municípios também se criaram comissões locais. Estimou-se, na época, que mais de 600 organizações se articularam em todo o País. Formávamos, assim, uma rede de 27 organizações estaduais e algumas municipais, coordenadas pela comissão nacional. Esta definia a estratégia e o plano de ação nacional, acompanhava, divulgava e promovia o intercâmbio entre as comissões estaduais, reunia e consolidava as sugestões e fazia um intenso trabalho de articulação na Assembléia Nacional Constituinte, especialmente com deputados e senadores que atuavam em comissões temáticas de interesse da criança.

É preciso analisar, mesmo que sumariamente, o contexto que vivíamos na época em relação à criança: elevados índices de mortalidade e morbidade infantil de crianças menores de cinco anos, desnutrição, baixo atendimento educacional na creche e pré-escola, mais de 20% das crianças entre 7 e 14 anos não estavam na escola obrigatória, violência contra a criança, trabalho infantil... Enorme disparidade econômica entre famílias e regiões do País era responsável por diferenças na esperança de vida, na escolaridade, na aprendizagem e na expectativa de inserção futura no mercado de trabalho. Mas o mais grave, segundo a CNCC, era a representação social da criança expressa nos meios de comunicação e no discurso cotidiano a elas referido. Duas expressões dividiam o universo das crianças: de um lado, havia a “criança”, de outro, o “menor”. Uma era a criança branca, de classe média ou alta, bem nutrida, sobre a qual repousavam esperanças de futuro. Outra, negra, excluída, padecendo privações econômicas e sobre a qual pesava o estereótipo de “coitadinha”, merecedora de caridade, objeto de programas assistencialistas e, pior, “risco de se tornar marginal, pivete, problema social futuro”. A CNCC se postou aberta e veementemente contra essa representação, rejeitando propostas de formular princípios para políticas e programas dirigidos a crianças pobres, ou para os “menores”. A intenção explícita foi de considerar todas iguais, com a mesma dignidade e os mesmos direitos. Todos os princípios e as determinações encaminhadas à ANC se referem univocamente à criança, como sujeito de direitos e destinatária universal das políticas públicas de proteção e promoção. Com isso, garantiu-se um olhar não discriminador, base da justiça e caminho para construir a igualdade.

Os trabalhos podem ser agrupados em três grandes grupos: (a) elaboração de propostas, (b) mobilização social e (d) debates, apresentação e defesa das propostas à Assembléia Nacional Constituinte.

2 O Conselho Tutelar no Estatuto da Criança e do Adolescente – Ministério Público do Rio Grande do Sul, em www.mp.rs.gov.br/areas/infancia/arquivos/ctnoeca.pdf

Sobre a **elaboração das propostas**: os membros da CNCC promoviam em suas respectivas organizações – Ministérios e ONG – estudos e debates na área em que atuavam; recolhiam dados estatísticos e faziam análises qualitativas da situação de vida e desenvolvimento das crianças e elaboravam sugestões que eram levadas, semanalmente à Comissão. Textos e reflexões eram enviados às Comissões Estaduais que, por sua vez, promoviam debates, análises e proposições e os encaminhavam à Comissão Nacional. Realizavam-se debates e coleta de sugestões em reuniões com famílias nas comunidades, com profissionais e no meio acadêmico. Assim foi sendo formulado um documento global com proposições vindas de todo o País. Um primeiro documento foi debatido num Congresso Nacional, que reuniu cerca de setecentas pessoas. Houve trabalhos em comissões temáticas e plenárias. Dele saiu o encaminhamento de criação de um grupo de representantes para elaborar uma proposta sintética que voltaria às bases estaduais para novos debates. Com o retorno das novas considerações e proposições, foi elaborado o documento final. Uma equipe de juristas da Universidade de Brasília lhe deu linguagem e formato de lei.

Sobre a **mobilização social**: Ela teve dois objetivos: (a) mudar a visão social discriminadora da criança das classes populares, construindo uma visão unitária baseada na igualdade e dignidade fundamental de todas as crianças e no direito de construir a igualdade real e (b) causar impacto na Assembléia Nacional Constituinte, atraindo a atenção sobre a criança e tornando o maior número possível de deputados e senadores constituintes conscientes de que ela merecia ser considerada prioridade nacional.

As peças publicitárias eram veiculadas em cadeias nacionais de televisão em horários de grande assistência, os anúncios e chamadas eram apresentados em programas de rádio e publicadas em revistas e jornais, de páginas inteiras, sem nenhum custo para os órgãos que compunham as Comissões. Folhetos com mensagens curtas e incisivas eram distribuídos em todos os eventos: reuniões, concentrações, marchas e visitas a autoridades e aos membros da Assembléia Nacional Constituinte. Um número incontável de entrevistas e debates foi realizado em televisões e rádios de todo o País com os membros das Comissões, ora sobre temas específicos, ora sobre as questões globais do desenvolvimento infantil.

Para avaliar a mudança na representação social por consequência dos conceitos que as Comissões apregoavam, a CNCC encomendou a um instituto de pesquisa um estudo dos registros relativos à criança no período de 1987 e 88 em jornais, revistas e televisão. Os resultados foram surpreendentes: a linguagem mudou significativamente, as referências a “coisas negativas” das crianças dos ambientes mais pobres diminuíram e aumentaram as mensagens positivas sobre todas as crianças, não as separando mais em dois mundos.

A mobilização registra, entre outras, as seguintes ações:

- (a) Palestras, rodas de conversa, trocas de idéias e debates em escolas, centros de saúde, centros de assistência social, com pais, com crianças e adolescentes, com profissionais;
- (b) Mesas redondas e debates no Congresso Nacional, sede da ANC, ora sobre temas setoriais, como saúde da criança, educação, trabalho infantil, etc., ora sobre questões gerais como políticas públicas para as crianças, deveres da família, da sociedade e do Estado, a criança como cidadã e sujeito de direitos. Realizaram-se dezenas desses debates, contando, sempre com grande número de deputados e senadores. Em alguns deles foi possível reunir mais de 100 constituintes. Esses eram também entrevistados nos seus respectivos Estados, em que se lhes perguntava o que defendiam e o



que iriam propor relativamente aos direitos da criança. Era uma forma de interessá-los e comprometê-los com a causa. Assim, o número de aderentes à causa da criança foi aumentando. No final dos trabalhos, contabilizavam-se cerca de 200 constituintes que estavam envolvidos na causa da criança e tinham compromisso de defendê-la no texto constitucional;

(c) Marchas por ruas e praças com crianças, jovens e adultos, portando faixas, cartazes e dizeres sobre os direitos da criança, em capitais dos Estados e outras cidades, com presença da imprensa, que registrava os atos públicos, colocando, além da notícia do evento, idéias que estavam sendo propostas pelo Movimento;

(d) Participação da criança: Sendo as crianças o sujeito de nossa ação, elas deviam estar conosco no maior número possível de situações. A criatividade das equipes nacional e estaduais inventava formas de as crianças participarem. Damos, aqui, apenas alguns exemplos, para o texto não ficar muito extenso.

- elas faziam parte das marchas pelas ruas e praças, no colo dos pais, em carrinhos ou caminhando, levando faixas e cartazes;
- em pré-escolas e escolas, realizavam uma “assembleia constituinte escolar” e, imitando os constituintes na elaboração da nova Carta Magna do País, escreviam um novo Regimento da sua escola, colocando nele as regras de convivência. O Regimento de uma pré-escola de Brasília feito pelas crianças de quatro a seis anos foi impresso pela CNCC e distribuído como exemplo de construção democrática de normas que regem um ambiente social de desenvolvimento e aprendizagem infantil, com as opiniões e escolhas das crianças;
- a maioria dos spots de TV, anúncios, cartazes e chamadas eram apresentados por crianças. Suas imagens e vozes eram marcantes como apelos para uma consciência social e política sobre o significado da infância e a transcendência do momento para a sociedade olhar para ela;
- em diversas ocasiões as crianças foram ao Congresso Nacional, ao encontro dos deputados e senadores constituintes, ora com a Comissão nacional, ora com representações estaduais, manifestar suas necessidades e vontades. Foram, também, a órgãos do Poder executivo, pois era importante que as instituições governamentais também avançassem nas ações para a infância, como está demonstrado nessa nota publicada num jornal de Brasília: *“Algumas das crianças que participam do Movimento Criança e Constituinte estiveram ontem no Ministério da Educação e especificaram os direitos que consideram fundamentais. Para Sérgio Marangoni Alves, que tem 14 anos, e cursa o 2o do Colégio Alvorada, a Constituinte deverá garantir o estudo “bom e gratuito” para todas as crianças, além de moradia, acesso à saúde e educação, não só a partir de 7 anos, mas desde o nascimento. “Para o governo — explicou — até 7 anos a criança praticamente não existe”;*
- elas foram atores decisivos na coleta de assinaturas num abaixo-assinado pedindo a inclusão dos direitos da criança na Constituição. Pediam assinatura em escolas, centros sociais, centros comerciais, praças, ruas... Essa ação contribuiu para que milhões de pessoas parassem para pensar na criança e no seu direito de ser ouvida ao elaborar uma nova Constituição para o País;

- na entrega desse abaixo-assinado grupos de crianças, com seus professores ou outro responsável, acompanhavam a entrega dos pacotes de folhas com assinaturas de seus respectivos Estados no Auditório Petrônio Portela;

Para ilustrar, sirvam os seguintes excertos do Jornal de Brasília, de 7 de abril de 1987: Crianças vão levar reivindicações ao Congresso Nacional. *"No Congresso Nacional, as crianças das Aldeias SOS de Brasília vão recitar um trecho do poema "Os Direitos da Criança", disse José Loureiro e entregar flores aos constituintes. "Será uma intimação poética e contundente", afirma Vital Didonet, presidente da Comissão criada pelo Ministério da Educação. A Comissão atua desde o ano passado e vem conseguindo adesões em vários estados em prol dos direitos da criança na nova Constituição"*³.

- (e) Dia Nacional Criança e Constituinte: com o objetivo de o tema da criança na nova Constituição virar notícia nacional e impactar na opinião pública foi instituído o Dia Nacional Criança e Constituinte, comemorado em todo o País. Os jornais da época contam: *"A Comissão Nacional Criança e Constituinte vai reunir, às 17 horas, no Salão Negro do Congresso Nacional, cerca de 50 crianças para comemorar o Dia Nacional Criança e Constituinte. Ao mesmo tempo, as comissões formadas em vários estados também vão comemorar o dia com debates sobre os direitos da criança e atividades especiais"*;
- (f) Abaixo-assinado: A CNCC promoveu uma campanha nacional de assinaturas pedindo aos constituintes que inserissem na Constituição os direitos da criança. Alcançou-se o número de 1.240.000 assinaturas de crianças, jovens, adultos. Não se tratava de Emenda Popular (ver item seguinte), pois a intenção não era fazer uma emenda ao texto da Constituição, mas apresentar a vontade nacional à Assembléia que estava elaborando a nova Constituição do País. Entregues numa sessão solene presidida pelo Vice-Presidente da ANC e à qual compareceram mais de oitenta constituintes. À medida que os grupos de crianças e jovens entravam no auditório empurrando carrinhos de folhas com assinaturas, crescia a emoção, que ia tomando conta das cerca de mil pessoas que lotavam o auditório Petrônio Portela, no Senado Federal. Tamanho foi o impacto desse evento que um jornal de circulação nacional estampou, no dia seguinte, em sua primeira página a foto com as colunas de papel com assinaturas que alcançavam metros de altura e cobriam a parede do palco. A essa entrega sucederam-se falas do coordenador da CNCC, de criança, de constituintes e do vice-presidente da ANC.

O terceiro grupo de ações se refere aos **debates, apresentação e defesa das propostas à ANC**. Faz parte desse conjunto a presença constante da CNCC nos espaços da Assembleia, nas Subcomissões, nas Comissões Temáticas, na Comissão de Sistematização e no Plenário da Assembleia Nacional. Havia contatos individuais com deputados e senadores, com relatores das diversas fases de elaboração do texto constitucional, reuniões com grupos de deputados e senadores, debates com especialistas e membros da ANC sobre temas setoriais ou globais. Além dessas formas contínuas de atuação, houve dois momentos formais e solenes que causaram grande impacto e repercussão:

3 Em: http://www2.senado.gov.br/bdsf/bitstream/id/112467/1/1987_01%20a%2007%20de%20Abril_132.pdf



- (a) Uma Emenda Popular: O Regimento da ANC abriu a possibilidade de a sociedade, por meio de organizações legalmente constituídas, apresentar emendas ao texto preliminar da Constituição. Elas deviam obter no mínimo 30 mil assinaturas de eleitores. A CNCC elaborou uma Emenda, cuja defesa foi feita pelo coordenador da CNCC no Plenário da Comissão de Sistematização. Essa defesa foi um dos pontos altos do Movimento, pois os argumentos, de forma sintética e contundente, foram apresentados a um plenário repleto e atento.
- (b) O Documento Final da CNCC com as propostas para a nova Constituição. O documento foi entregue ao Presidente da ANC, representado pelo vice-presidente, no Salão Negro do Congresso Nacional em solenidade que contou com um grande número de crianças, técnicos, dirigentes e representantes das Comissões Estaduais.

Resultados

A brevidade deste relato permite que selecione apenas dois ou três resultados desse movimento social de participação na conquista dos direitos da criança:

- (a) A CNCC alcançou plenamente seu objetivo. Um ano antes da Convenção sobre os Direitos da Criança, da ONU, a Constituição Federal do Brasil inscreveu em suas páginas os direitos da criança (em 5 de outubro de 1988).

Num memorável final de tarde, o relator da Comissão de Sistematização e, em seguida, relator geral da Constituição, Dep. Bernardo Cabral, convidou os coordenadores da CNCC e do Fórum Nacional de Defesa da Criança e do Adolescente, que lá estavam mais uma vez insistindo na inclusão dos direitos da criança no texto constitucional, para escreverem, sinteticamente, suas propostas. Numa salinha ao lado de um corredor do Anexo II da Câmara dos Deputados, com apenas uma cadeira e uma máquina de datilografia, os dois redigiram o que ficou sendo o art. 227 da Constituição Federal... A experiência de dois anos de elaboração de proposições, de debates com as subcomissões e comissões e com os respectivos relatores e, finalmente, com o relator geral, lhes haviam ensinado precisão e síntese, de tal sorte que seu texto foi aceito quase na íntegra.

Esse artigo passou a ser a espinha dorsal do Estatuto da Criança e do Adolescente e fonte de outras leis, de políticas e programas para crianças e adolescentes do Brasil;

- (b) Cresceu a percepção da criança na sociedade brasileira, venceu-se a dicotomia entre criança de classe média e alta e criança da classe popular, conforme a pesquisa acima relatada constatou. Aboliu-se (por longo tempo) a expressão “menor” como sinônimo de criança pobre, negra, coitadinha ou pivete, perigo social. Em 1990, o Código de Menores é revogado e, no lugar dele, é sancionado o Estatuto da Criança e do Adolescente, que cria a doutrina da proteção integral e considera a criança e o adolescente cidadãos e sujeitos de pleno direito;
- (c) O argumento da cidadania e do direito da criança passou a prevalecer no discurso e nas justificativas para a definição das políticas públicas para a infância e a adolescência.

REDE NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA

Nos últimos trinta anos foram feitos grandes progressos no atendimento da criança pequena no Brasil. Nas áreas da saúde materno-infantil e da educação infantil eles são mais expressivos. De forma resumida, podemos assinalar quatro grandes avanços:

- (a) o reconhecimento da criança como sujeito de direitos e cidadã desde o nascimento;
- (b) a elaboração, com ampla participação social, e aprovação de um ordenamento jurídico que define os direitos da criança e o dever do Estado de atendê-los. A Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente são os dois documentos mais importantes e abrangentes desse quadro de normas legais;
- (c) a elaboração de políticas públicas de saúde, educação, desenvolvimento social, de cultura, direitos humanos, de convivência familiar e comunitária etc. e
- (d) a formulação e aplicação de planos e programas nacionais naquelas áreas, bem como de planos e programas estaduais e municipais, num modelo federativo orientado por dois princípios: a descentralização, com autonomia, para os diferentes entes federados (Estados, Distrito Federal e Municípios), e a colaboração entre todos.

Os indicadores de saúde e educação na faixa etária até seis anos vêm melhorando sensivelmente. Mesmo assim, as crianças padecem de muitos problemas. A mortalidade infantil, em 2007, ainda era alta (19,3 por mil nascidos vivos). O número de crianças não registradas quando nascem, ficando sem documento de identidade, ainda é elevado (12,7% em 2006). Na educação infantil, alcançamos o percentual de atendimento de 78% de crianças de 4 a 6 anos na pré-escola, mas na creche, patinamos no baixo atendimento de 17% das crianças de 0 a 3 anos. E essa instituição educacional é uma necessidade social de pelo menos 50% dessas crianças, que são filhas de famílias monoparentais, em que a mãe é a chefe do lar e trabalha fora de casa, ou de famílias em que ambos os pais trabalham fora de casa e não podem ocupar-se do cuidado e educação de seus filhos pequenos. A violência contra a criança, tanto no espaço familiar e doméstico, quanto no ambiente social, é muito grande e parece que está crescendo, pelo menos no seu registro. A pressão consumista incentivada pelos meios de comunicação, especialmente a televisão, com suas mensagens mercadológicas, tende a fazer da criança um consumidor precoce de produtos prejudiciais à sua saúde. E a participação, direito assegurado pela Convenção dos Direitos da Criança, ainda não chegou de forma significativa nas faixas de idade mais novas: está quase restrito à adolescência.

Há outros graves problemas, mas esses já servem para atestar que há muito que fazer para que todas as crianças tenham acesso aos direitos que as leis do País lhes asseguram.

Os direitos à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao lazer, à convivência familiar e comunitária, e de estar livres de toda forma de opressão, violência, omissão ou exploração devem ser assegurados pela família, pela sociedade e pelo Estado com prioridade absoluta. No entanto, longe estamos de elas terem prioridade nos orçamentos públicos e, muito mais longe ainda, que sejam a prioridade absoluta. Embora seja importante que a Constituição tenha afirmado essa prioridade para os direitos da criança e o ECA tenha definido como e em que ela se aplica⁴, não basta constar dos mais importantes documentos legais. Enquanto essa compreensão não penetrar

4 Constituição Federal, art. 227 e Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), art. 4º



na consciência social, enquanto não fizer parte do entendimento e da atitude dos indivíduos, das famílias, das pessoas que ocupam cargos no governo, tanto na administração pública quanto na política, os textos da lei tendem a ficar letra sem vida.

É importante, por isso, continuar trabalhando:

- (a) na formação da consciência social sobre a criança,
- (b) na vigilância sobre o cumprimento dos direitos e sobre situações em que eles são lesados,
- (c) no acompanhamento, controle e aperfeiçoamento da ação governamental para que as crianças sejam prioridade absoluta e para que as políticas sociais e os planos governamentais sejam cumpridos e sempre mais adequados às necessidades.

É necessário, também, velar para que no seio da sociedade, nos meios de comunicação, na formulação das leis não haja retrocesso, que as novas leis venham a atender direitos, áreas ou setores que não estão sendo adequadamente satisfeitos.

Para essas e outras ações, foi formada uma rede de organizações no Brasil – a Rede Nacional Primeira Infância.

O SIGNIFICADO E A IMPORTÂNCIA DAS REDES SOCIAIS

A formação de redes é um fenômeno moderno, amplamente facilitado pela internet e pela tecnologia da informação e da comunicação. As redes de organizações aumentam as forças de cada uma, reúnem conhecimentos, acumulam experiências e põem em marcha demandas compartilhadas.

Existem milhares de organizações no Brasil, governamentais e não-governamentais, que têm por objetivo promover a atenção aos direitos da criança. Porém, a maioria atua de forma independente ou com limitadas articulações institucionais. Além dessas, existem centenas de organizações que, mesmo tendo uma missão mais ampla, atuam em um ou outro direito específico da criança. Ao articular-se em rede, com um propósito comum, e começar a defender em conjunto algumas causas, tanto o País ganha quanto ganham as crianças. O País, porque, sendo instado a atender com mais celeridade, integralidade e prioridade os direitos da criança, se torna mais justo e equânime com suas crianças, além de promover um desenvolvimento social mais estável. E as crianças ganham porque têm, na rede, uma estrutura ampla e diversificada zelando pelos seus direitos. Quanto maior a capilaridade da Rede e mais diversificado o leque de organizações que a compõem, mais possibilidade ela tem de cuidar de todos os direitos em todos os momentos e em qualquer ambiente e lugar.

A FORMAÇÃO DA REDE NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA

A RNPI é um conjunto de organizações da sociedade civil, do governo, do setor privado, de outras redes e de organizações multilaterais que atuam na promoção da primeira infância, com atuação exclusiva ou parcial na área dos direitos da criança de até seis anos de idade. A adesão de um novo membro é voluntária e depende de que seu pedido de participação seja aprovado pelos membros atuais.

Começamos a formar a Rede Nacional Primeira Infância em 2006, e sua criação formal aconteceu no dia 16 de março de 2007, com a aprovação da Carta de Princípios. No início, reuniram-se dezessete Organizações, e a idéia era

formar um núcleo nacional de articulação pela primeira infância (que começou até com a sigla NAPI), para debater os problemas que afetam a primeira infância e propor ações ao governo para programar as políticas públicas para as crianças. Já nos primeiros momentos percebeu-se que um núcleo de organizações não correspondia à necessidade nem se coadunava com a estratégia moderna de trabalhar em questões tão complexas. Núcleo expressa centralização, comando a partir de cima, hierarquia ou grupo privilegiado de informação, decisão e ação. A forma ideal seria uma rede de organizações, sem hierarquia, democrática, aberta, dinâmica, flexível, unida por um ideal e um compromisso com a criança. E assim, no decorrer dos meses de “busca do modelo” de organização, chegamos ao conceito de rede como um mecanismo de “estar juntos” por uma causa comum.

As estratégias utilizadas para iniciar a construção dessa Rede foram:

- (a) Elaboração de um documento com a análise da situação da primeira infância no País;
- (b) Identificação de atores-chave na área da primeira infância no Brasil, com experiência nacional reconhecida, solicitando indicação de organizações governamentais e não-governamentais expressivas nos diversos setores da atenção à criança;
- (c) Visita às Organizações do governo, da sociedade civil, a centros de pesquisa e universidades, a organismos internacionais que atuam na área da criança etc. e convite para formar uma articulação e coordenação pela primeira infância.

Mas houve dificuldades no início, que tiveram que ser superadas. Entre elas, destacam-se:

- (a) Pequena quantidade de recursos financeiros para fazer reuniões, que implicavam viagens, hospedagem e infraestrutura. Havia que contar com as disponibilidades das instituições e colaborações locais;
- (b) Intensa ocupação dos atores-chave e dos dirigentes ou técnicos das Organizações para encontrar datas de reuniões compatíveis com as agendas de cada uma;
- (c) Necessidade de trabalhar a distância, comunicando-se pela internet para fazer parte dos trabalhos, como a elaboração e revisão de documentos, a fim de que as reuniões fossem bastante produtivas.

Havia claro entendimento de que se tratava de um trabalho voluntário, sem remuneração e que a Rede não visava buscar recursos financeiros para as Organizações afiliadas. Todas apreenderam o significado de “estar junto”, cada uma guardando sua identidade e especificidade, mas articuladas por um elo de compromisso com os direitos da criança. E perceberam o potencial de fortalecimento das próprias Organizações que o fato de atuar em Rede iria gerar.

Pode-se afirmar com segurança que desde o começo houve entusiasmo e expectativa na força coletiva. As organizações que atuam na primeira infância no Brasil têm, em geral, uma percepção nítida, construída em anos de experiência, de que o idealismo e a dedicação são as molas propulsoras do trabalho e que os resultados estão diretamente relacionados a esses valores. Além de outros valores, obviamente, como a competência técnica e a habilidade política.



A missão da Rede Nacional Primeira Infância, definida por sua Carta de Princípios, é: *“Fomentar a elaboração, o aprimoramento e integração das políticas nacionais para as crianças até seis anos de idade, monitorando e avaliando sua implementação. Além disso, a Rede consolida e dissemina informações e referências sobre as temáticas desta faixa etária, bem como organiza ações de mobilização social e políticas para a realização de suas propostas.”*

Sua função é ajudar muitas organizações a interagir, a se apoiarem mutuamente e a desenvolver, em conjunto, um objetivo comum. Essa aliança potencializa a força e a presença política, social e técnica de seus vários membros.

Os princípios que a RNPI defende, e aos quais as Organizações que dela façam parte devem aderir, são:

- A primeira infância é fundamental para o desenvolvimento humano. O que for feito em prol da criança, nesta fase da vida, tem impacto em seu desenvolvimento e na situação social e econômica do país;
- A criança é um sujeito de direitos (não objeto de atenção), indivíduo (não massa ou número) único (insubstituível), com valor em si mesmo e como pessoa em condição peculiar de desenvolvimento;
- Toda criança deve ser respeitada e valorizada na sua identidade étnico-racial, cultural, de gênero, geográfica e em suas características de desenvolvimento;
- Toda criança deve ser considerada na sua integralidade e nas inter-relações que estabelece com as outras pessoas e com o ambiente;
- O atendimento à primeira infância deve ser tratado pelas políticas públicas de forma diferenciada, por meio do financiamento de uma matriz de serviços de saúde, nutrição, educação, cultura e lazer, água potável, habitação, saneamento básico, e segurança que garanta qualidade de vida à criança;
- A família e, no caso de sua ausência, os cuidadores são essenciais para a criação de vínculos afetivos e sociais da criança, fundamentais para o seu desenvolvimento;
- Toda criança deve ser protegida de qualquer forma de violência.

A RNPI não tem personalidade jurídica. Portanto, não é uma ONG nem uma OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público) no sentido formal. Apenas seu nome é registrado no cartório de marcas, para evitar criação de outra organização com o mesmo nome e causar confusão no meio em que atua.

Estrutura da Rede:

- (a) Assembleia Geral, que se reúne duas vezes por ano;
- (b) Grupo Gestor
- (c) Secretaria Executiva e
- (d) Grupos de Trabalho.

A Assembleia Geral, órgão máximo de decisão, é formada por todas as organizações membro. São realizadas duas reuniões ordinárias por ano. A assembleia aprova as políticas e linhas de ação, os relatórios anuais e as contas, apresentadas pela Secretaria Executiva e sugere políticas públicas para a primeira infância no País.

O Grupo Gestor se constitui de doze organizações eleitas entre os membros da Rede, por um período de dois anos. Sua finalidade é acompanhar as políticas públicas na área da primeira infância, apoiar os trabalhos da Secretaria Executiva, estimular o debate sobre temas de interesse da Rede, deliberar sobre estratégias de articulação nacional, criar e manter um plano de sustentabilidade técnica, política e econômica da Rede.

A Secretaria Executiva é exercida por uma organização membro eleita pela assembleia geral. Seu mandato é de dois anos. Suas funções são: elaborar o plano de trabalho anual da Rede e apresentá-lo à Assembleia, elaborar projetos para captação de recursos financeiros para os projetos de trabalho, criar mecanismos de comunicação interna e externa da Rede, cumprir as deliberações da Assembleia e do Grupo Gestor, divulgar as realizações das organizações que integram a Rede, manter atualizada a Página Web, organizar e coordenar as reuniões do Grupo Gestor e da Assembleia Geral.

Os Grupos de Trabalho são criados pelo Grupo Gestor, ou pela Secretaria Executiva, mediante delegação, para realizar atividades específicas do Plano de Trabalho ou atender a demandas que apareçam no decorrer do ano, atender a um interesse específico de alguma organização membro que seja considerado relevante pela Rede.

Sustentabilidade

A Rede não recebe contribuição financeira de seus membros, nem apoia com recursos financeiros as Organizações que a integram. A Secretaria Executiva, orientada pelo Grupo Gestor, deve elaborar projetos que, aprovados pela Assembleia Geral ou pelo próprio grupo de gestão, são apresentados a potenciais financiadores e organizações que se interessem em cooperar. Seu orçamento, portanto, é administrado pela Secretaria Executiva, que está encarregada de elaborar e buscar apoio financeiro para os projetos.

Ingresso na Rede

Qualquer associação, instituição ou organização, pública ou privada, governamental ou não-governamental interessada pode apresentar um pedido de inclusão na Rede ou ser indicada por uma organização membro. São os seguintes os passos para orientar o processo de admissão de novos membros:

- a) Conhecer a Carta de Princípios e o Regimento, que descreve os objetivos e a organização da Rede e como esta funciona.
- b) Ser apresentado por uma Organização membro ou solicitar diretamente seu ingresso, enviando o pedido à Secretaria Executiva, com uma breve informação institucional (sobre os objetivos e atividades da Organização e seu interesse na Primeira Infância);
- c) A Secretaria Executiva consulta os membros da Rede, por e-mail e, alcançando o número regimental de aprovações, comunica ao interessado e lhe envia a Carta de Princípios, para ser assinada;
- d) Junto com a Carta de Princípios, a Organização deve enviar à Secretaria Executiva:
 - a logo da Instituição que será posta no Site e constará da Lista de Membros e de outras publicações da RNPI;
 - o nome da pessoa de contato, que irá receber as comunicações, boletins, informes e convites para as atividades da Rede.
 - o endereço completo e telefones de contato da Instituição;



- e) A partir desse momento, a Organização passa a fazer parte da Rede, sendo convidada para as ações coletivas, envolvendo-se naquelas de seu interesse e inserindo-se nas comunicações que circulam entre as Organizações que a compõem.
- f) Sempre que houver mudança de endereço, da designação, da logomarca ou do representante da Organização na Rede, essa mudança deve ser comunicada à Secretaria Executiva, para que faça a alteração no Site, na lista de membros, no endereçamento dos boletins e outros comunicados.

O grupo inicial era formado por 17 organizações; neste momento, por 79, cuja relação e o link para as páginas web daquelas que o possuem se encontram no Site da RNPI (www.primeriainfancia.org.br).

Em síntese, a RNPI é uma rede interorganizacional com características virtuais e reais, técnicas e sociais. Virtuais, porque, nas distâncias geográficas do imenso território brasileiro, as organizações se comunicam, interatuam e se enriquecem mutuamente por meio da comunicação eletrônica. Reais, porque, por meio de reuniões, em especial da Assembleia Geral, e dos grupos de trabalho, têm contato presencial e desenvolvem atividades em conjunto, como mobilização social em prol de alguma ideia, de uma política ou um projeto que melhore as condições de vida das crianças. Isso se traduz em apoio político e técnico em temas de interesse da primeira infância. As características técnicas da Rede derivam da experiência e especialidade de seus diferentes membros e da capacidade de reunir o conhecimento mais avançado que cada uma delas possui. As características sociais se expressam no trabalho da Rede na sociedade para gerar uma política social mais justa para as crianças.

A ideia mais empolgante que a Rede teve, e que a mobilizou durante dois anos, foi a elaboração de uma proposta de plano nacional pela primeira infância, que abrangesse todos os direitos, que fosse de longa duração e se constituísse um plano de Estado. Essa ação será tratada no item seguinte. Embora ela tenha sido desenvolvida no seio da RNPI, tem características originais que a situam além da Rede.

PLANO NACIONAL PELA PRIMEIRA INFÂNCIA

Na Constituição Federal está estabelecido que a sociedade tem direito de participar, por meio de suas organizações representativas, da elaboração da política e dos programas de atenção aos direitos da criança e do adolescente⁵. Esse princípio, que expressa o espírito democrático da sociedade, não é simples nem fácil de ser cumprido, seja pelo governo, seja pela própria sociedade, porque implica disposição para o diálogo, respeito à diversidade de visões, atitude de cooperação e competência técnica para articular e harmonizar a complexa participação.

Esse princípio dá legitimidade à iniciativa da RNPI de elaborar um plano de ação e entregá-lo ao Governo como proposta de ação e subsídio às suas próprias iniciativas para o cumprimento do dever de atender, com prioridade, os direitos da criança. Duas outras características da RNPI agregam valor e asseguram legitimidade a essa ação da RNPI: a Rede tem, entre seus membros, órgãos governamentais de setores diretamente envolvidos no atendimento da criança⁶ e dela também faz parte, como órgão fundador, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança – CONANDA, que tem a competência legal de *“I - elaborar as normas gerais da política nacional de*

5 Constituição da República Federativa do Brasil, art. 227, § 7º e art. 204, II. E também, Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), art. 88, II e VII.

6 Neste momento, e desde o início da formação da Rede, fazem parte os Ministério da Educação, da Saúde e do Desenvolvimento Social.

*atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução, observadas as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas nos art. 87 e 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990; II - zelar pela aplicação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente...”*⁷. Um plano nacional pela primeira infância é o passo seguinte das diretrizes da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, mas a lei não atribui exclusividade de sua elaboração ao CONANDA, embora seja evidente que, no espírito da legislação, esse órgão deve estar no interior dessa iniciativa. É assim que a RNPI tem percebido as relações institucionais e sociais.

As razões do Plano Nacional pela Primeira Infância

Nos últimos trinta anos houve grandes avanços na ação do Estado brasileiro frente às suas crianças. Entre os itens que descrevem esse progresso, podemos citar: (a) o reconhecimento delas como cidadãs, sujeitos de direitos; (b) a construção do conceito de desenvolvimento integral de todas as crianças, superando a antiga dicotomia criança x menor, e o estigma das crianças das classes subalternizadas como dignas de assistencialismo e correção; (c) formulação de políticas públicas voltadas à criança e ao adolescente com ampla participação da sociedade, (d) implementação de planos de atendimento em diferentes setores, gerando maior atenção a seus direitos.

Hoje, nós temos, no Brasil, um arcabouço jurídico bem construído, um sistema de garantia de direitos da criança cada vez mais operativo, políticas e planos setoriais, decenais e planos de menor duração, em várias áreas, recursos financeiros com destinação específica para a infância, e também programas dirigidos para direitos específicos que necessitam de atenção mais urgente.

No entanto existem vazios ou insuficiências nas políticas públicas para a primeira infância. Isso explica por que o panorama de vida e desenvolvimento das crianças menores é precário e, em algumas regiões, dramático, que exige ações que não podem ser adiadas. Muitas decisões e planos não têm continuidade ou têm cobertura insuficiente para atender à demanda ou assegurar o pleno cumprimento dos direitos. Muitas crianças ficam à margem da rede de proteção. Os recursos financeiros não são suficientes frente às necessidades, e sua distribuição, no orçamento, em grande parte está submetida a outras forças de pressão, com maior poder político. O critério de prioridade absoluta dos direitos da criança e do adolescente, determinada pela Constituição Federal, não é considerado nesse jogo de forças. Alguns direitos não são atendidos, as desigualdades regionais são muito fortes: nas áreas de pobreza o sofrimento das crianças é gritante. Alguns problemas exigem solução imediata do governo.

Faltam, além disso, outras três coisas decisivas: (a) um eixo articulador dos setores e das diferentes políticas, dos planos e ações setoriais; (b) uma visão de longo prazo nos objetivos e metas; (c) um empenho maior para assegurar cuidado e educação às crianças de até seis anos de idade, com um nível de atenção mais justo e equitativo.

Para superar essa situação, a RNPI decidiu elaborar uma proposta de Plano Nacional pela Primeira Infância, com os seguintes objetivos:

- (a) Articular as políticas, os planos e programas ao redor desse eixo: a visão integral da criança cidadã, sujeito de direitos;
- (b) Dar às políticas, aos planos e programas estabilidade e horizonte temporal mais extenso, estabelecendo metas de longo prazo (doze anos);

⁷ Lei nº 8.242/1991, art. 2º.



- (c) Complementar os objetivos e metas dos planos existentes e preencher os vazios nas políticas atuais em relação a alguns direitos menos apregoados;
- (d) Garantir a efetiva prioridade dos direitos da criança, pondo atenção na primeira infância como tema nacional;
- (e) Alcançar status de lei federal ao Plano Nacional pela Primeira Infância, mediante sua aprovação pelo Congresso Nacional;
- (f) Induzir a elaboração de planos estaduais e municipais, em consonância com o Plano Nacional, para realizar uma ação articulada e conjunta e corresponsabilidade no atendimento integral dos direitos da criança, segundo os princípios da descentralização político-administrativa da República Federativa do Brasil e do regime de colaboração entre os entes federados (Governo Federal, Estados, Distrito Federal e Municípios).

Etapas da construção do Plano

A Assembleia da Rede Nacional Primeira Infância designou um especialista, dentre seus quadros, para coordenar a elaboração desse Plano, propor a estrutura e as etapas de trabalho e apresentar um esboço de seu conteúdo. Em sessões seguintes foram aprovadas as etapas e as formas de participação. Formaram-se grupos por temas de interesse e expertises para redigir os capítulos das ações finalísticas e se definiu a forma de produzirem os textos. Aprovou também a realização de audiências públicas, na fase das contribuições externas.

Ficaram definidos dois caminhos para aprovação do Plano: (a) entrega ao Poder Executivo para análise, aperfeiçoamento, aprovação e encaminhamento ao Poder Legislativo como projeto de lei e (b) entrega direta ao Poder Legislativo, seja como subsídio aos Parlamentares interessados em apresentá-lo como projeto de lei, seja como projeto de lei de iniciativa popular.

Considera-se que as duas alternativas têm grandes chances: a primeira conta com três Ministérios membros da Rede Nacional Primeira Infância e cujos técnicos participaram da elaboração dos capítulos cujos temas lhes dizem respeito diretamente (educação, saúde e desenvolvimento social); a segunda conta com a Frente Parlamentar dos Direitos da Criança e do Adolescente, também membro da Rede e que participa da elaboração do Plano.

A escolha por um dos caminhos dependerá da sua viabilidade no momento da conclusão do Plano. A primeira opção é a preferida por duas razões: (a) sendo o Poder Executivo quem deve pôr o Plano em execução, é importante que ele o tenha acolhido, analisado, aperfeiçoado e aprovado previamente à sua entrada no Congresso Nacional; que o considere um Plano “seu”; (b) sendo uma ação que implica recursos financeiros, para ser uma lei que obriga seu cumprimento, a iniciativa deve ser do Poder Executivo. Quando esta for do Poder Legislativo, este pode fazer somente uma “lei autorizativa”, de fraco poder de execução. Por isso, a RNPI tem investido todas as suas ações em prol do Plano considerando a primeira hipótese: que o governo federal o receba como contribuição técnica apreciável e dê a ele a melhor acolhida e o melhor encaminhamento.

As etapas da elaboração do plano foram as seguintes:

- 1ª **Elaboração interna** na Rede, pelas organizações que a constituem, em equipes segundo suas respectivas competências. Esse trabalho demandou bastante tempo, exigiu reuniões, trocas de

idéias e contribuições pela internet, conversas on line, e sucessivas revisões. Na medida em que o trabalho evoluía, novos temas surgiam e se erigiam como novos capítulos. Alguns capítulos, que no início tinham um foco específico, eram ampliados para abranger questões correlatas. A articulação entre os temas e seus respectivos capítulos era feita sob a atenção especial do coordenador geral, visando assegurar o princípio da integração das ações e da articulação institucional na sua execução;

- 2ª **Participação da sociedade, de forma aberta:** o texto preliminar do Plano foi posto no site da Rede e, com ampla convocação à participação social, incentivada pela ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância, também membro da Rede. Contribuições externas de organizações sociais e de especialistas, técnicos e outras pessoas interessadas. As sugestões podiam ser encaminhadas diretamente ao coordenador da elaboração do Plano ou inseridas num espaço na página web da RNPI, apresentadas em reuniões de estudo, em consultas públicas. A Secretaria Executiva, com representações da Rede nos respectivos Estados, organizou audiências públicas para debater o Plano completo ou capítulos específicos. Houve uma em Brasília, duas no Rio de Janeiro, uma em São Paulo e uma em Fortaleza. Alguns especialistas foram consultados diretamente pelo coordenador sobre questões que requeriam um olhar mais aprofundado e uma fundamentação maior. As novas sugestões eram enviadas às equipes de trabalho do capítulo ao qual se referiam, para que as analisassem e incorporassem ao texto, se por elas fossem aprovadas;
- 3ª **Incorporação das sugestões recebidas dessas diferentes fontes num novo texto.** Esse trabalho foi feito de forma permanente e por capítulos. Cada um deles após cada alteração era enviado à Rede, com especial atenção das equipes responsáveis. Assim, realizaram-se várias rodadas de análise e contribuições internas na Rede, em função das opiniões, sugestões e propostas recebidas da sociedade, das instituições e das pessoas consultadas. Finalmente, o texto foi submetido à Assembleia da Rede;
- 4ª **Aprovação do texto final pela Assembleia da RNPI.** Em duas oportunidades, a Assembleia apresentou análises e sugestões de aperfeiçoamento do texto. Após debates e ajustes, elas foram inseridas e, finalmente, o plano foi aprovado.
- 5ª **Apresentação e debate do texto do Plano com o CONANDA e a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República.** Houve quatro oportunidades de encontro entre a Secretaria Executiva da RNPI (com o coordenador do Plano) e o CONANDA. No primeiro, com a Presidente, o Coordenador Geral e os coordenadores das Comissões, em que foi feita uma apresentação geral do Plano seus objetivos e conteúdo e a estratégia de sua elaboração. Como o Plano estava em consulta pública (2ª etapa de sua elaboração), alguns membros do CONANDA já o haviam analisado. Ficou acertada, nesse momento, uma interação maior entre esse Conselho e a Rede em torno do Plano. Houve, posteriormente, uma reunião da Secretaria Executiva da RNPI com a Comissão de Políticas Públicas do CONANDA em que o plano foi apresentado com detalhes. Outra oportunidade foi a reunião com o novo Presidente do CONANDA e sua Coordenadora Geral, em que ficou combinada nova apresentação do Plano à Comissão de Políticas Públicas. Nessa ocasião, a coordenadora da Comissão distribuiu os capítulos do Plano entre os conselheiros membros dessa Comissão para análise e sugestões. A última, que ainda não se realizou, será a apresentação do Plano ao Plenário do Conselho, já tendo incorporadas as sugestões, que estão sendo aguardadas, da Comissão de Políticas Públicas.



- 6ª **Lançamento do Plano e entrega ao Poder Executivo.** A Rede propôs realizar um ato público de lançamento, que produzisse repercussão nos meios de comunicação e impacto social e político. Crianças também seriam atores desse lançamento. No final desse ato, uma comissão levaria o Plano (sob a forma de “proposta”) ao Palácio do Planalto, para entregá-lo ao Governo Federal. O CONANDA, na qualidade de membro da RNPI e como órgão ao qual compete elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente e zelar pela aplicação dessa política, deverá acompanhar a RNPI nesse ato de entrega. Uma expressiva representação política também deverá fazer parte desse ato, notadamente a Frente Parlamentar de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- 7ª **Aperfeiçoamento do Plano nos diferentes setores e órgãos do Poder Executivo,** aprovação e mensagem do Presidente da República ao Congresso Nacional enviando o Plano, acompanhado de projeto de lei;
- 8ª **Tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal,** onde também será objeto de debates, audiências públicas e aperfeiçoamento e, finalmente, conforme nossa expectativa, sua aprovação como lei federal. Nessa etapa, a RNPI estará intensamente presente, apresentando novas contribuições, participando de audiências públicas e acompanhando os trabalhos das Comissões, às quais for distribuído, e de seus Relatores.

Características do Plano

O esboço inicial do Plano escolheu os seguintes valores para caracterizar o PNPI:

- (a) **Abrangência** de todos os direitos da criança de até seis anos de idade;
- (b) **Descentralização.** O Plano Nacional é de responsabilidade direta do Governo Federal, mas deve ser particularizado e complementado em cada Estado e em cada Município e no Distrito Federal, por meio de Planos Estaduais, Distrital e Municipais pela Primeira Infância, conforme as diretrizes do sistema federado brasileiro;
- (c) **Ampla participação social** na sua elaboração;
- (d) **Longa duração:** pelo menos dez anos, para garantir compromisso de vários governos e continuidade de objetivos e metas. Escolheu-se o ano de 2022 como final, por ser esse o ano do bicentenário da Independência do Brasil, para que a Nação pudesse apresentar, nesse momento histórico, um novo patamar de cumprimento dos direitos da criança;
- (e) **Aprovação pelo Poder Legislativo** para que seja lei. O mesmo se pleiteará sobre os planos estaduais, distrital e municipais.

Se conseguirmos a aprovação do Plano com essas características, ele será um argumento: (a) para que sejam tomadas as decisões políticas necessárias para o alcance dos objetivos e metas; (b) para que os objetivos e metas do Plano sejam referências necessariamente consideradas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), nos Planos Plurianuais (PPA) e nos Orçamentos anuais.

Esse Plano pode servir, adicionalmente, de critério para avaliar as políticas governamentais na área da criança. Além disso, a Rede pretende utilizar esse Plano como instrumento pedagógico de uma nova consciência política sobre a criança no País.

Princípios que o Plano deve seguir na sua formulação e implementação

O coordenador da elaboração do Plano apresentou à Assembleia os seguintes princípios sobre os quais todo o Plano deverá ser concebido. Em outras palavras, a intencionalidade, as orientações práticas e as ações de cada um dos capítulos temáticos deverão respeitar os conceitos sobre criança e sobre as ações desenhadas para atender a seus direitos.

O fato de a RNPI ser formada por organizações de diferentes áreas de atuação não constituiu empecilho para que todos concordassem com essas concepções e as aprovassem como princípios gerais de todo o PNPI.

- (a) Criança Sujeito (não objeto de uma política, objeto de educação, objeto de cuidados, objeto de preocupações...); um Indivíduo (não número ou estatística fria e impessoal); Único (não substituível); uma Pessoa com uma identidade, uma dignidade e um valor em si mesmo, com direito a uma infância plena e feliz. As inversões financeiras na primeira infância devem ser feitas porque a criança tem direitos, e não porque vai produzir resultados econômicos futuros (alta taxa de retorno). Este pode ser um argumento importante para justificar essa opção perante outras demandas, porém a razão central é o direito, a necessidade e a dignidade da criança que o exige para ter uma vida plena e desenvolver suas capacidades;
- (b) Diversidade étnica, cultural, de gênero, geográfica, tão expressiva no Brasil e rica em valores, respeitada, acolhida e valorizada como riqueza de nosso povo;
- (c) Integralidade da criança. As políticas públicas e os planos governamentais devem visar à integralidade da criança, superando a visão fragmentada das ciências e dos setores da administração pública. A forma administrativa por intersetorial;
- (d) Inclusão social. O conceito de sociedade inclusiva implica uma atitude de acolhida e de compreensão de todas as crianças. Independente de qualquer circunstância particular, elas são membros da sociedade, com direito de participar integralmente da vida social;
- (e) Articulação das ações dos diferentes entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), das diferentes áreas de governo e articulação do governo e da sociedade para realizar uma atenção global à criança;
- (f) Prioridade absoluta para os direitos da criança, tal como estabelece o art. 227 da Constituição Federal e o art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente;
- (g) Responsabilidade da família, da sociedade e do Estado na realização dos direitos da criança, não cabendo omissão de ninguém;
- (h) Intercomplementaridade das visões científica, técnica e humanista.



Estrutura do Plano:

Apresentação

Introdução

I – O Desafio da Mudança

II – Características do Plano Nacional pela Primeira Infância

III – Princípios e Diretrizes

IV - Ações finalísticas:

IV.1 – Crianças com Saúde

IV.2 – Educação Infantil

IV.3 – Assistência social a crianças e suas famílias

IV.4 – A família e a comunidade da criança

IV.5 – Convivência familiar e comunitária em situações especiais

IV.6 – Do direito de brincar ao brincar de todas as crianças

IV.7 – A criança e o espaço - a cidade e o meio ambiente

IV.8 – Atendendo à diversidade – crianças negras, quilombolas e indígenas

IV.9 – Assegurando o documento de cidadania a todas as crianças

IV.10 – Enfrentando as violências sobre as crianças

IV.11 – Protegendo as crianças da pressão consumista

IV.12 – Controlando a exposição precoce aos meios de comunicação

IV.13 – Evitando acidentes na primeira infância

V – Ações Meio – Medidas estratégicas para realizar o Plano

V.1 – Formação dos profissionais para a primeira infância

V.2 – Os meios de comunicação social

V.3 – O papel do Poder Legislativo

V.4 – A pesquisa sobre desenvolvimento integral da criança

V.5 – Planos estaduais, distrital e municipais pela primeira infância

VI – Financiamento

VII - Acompanhamento e Controle

VIII - Avaliação do Plano.

Finalizando

O Plano Nacional pela Primeira Infância pretende ser uma Carta de Compromisso da Sociedade Brasileira com suas crianças, na qual ela lhes diz que assume o dever que o art. 227 da Constituição Federal lhe atribui com absoluta prioridade.

CONCLUSÕES

Esses três casos (e seria importante acrescentar o que deixou de ser relatado pelas razões apontadas no início deste texto – a inclusão da creche no FUNDEB) nos ensinam lições preciosas. Destaco apenas algumas que podem ser úteis para o planejamento e o desenvolvimento de processos sociais de participação na proteção e promoção dos direitos das crianças.

1. **Organização.** É fundamental que existam muitas e variadas organizações em todos os setores ou áreas de interesse da criança atuando na sociedade, com experiência e disposição para agir em conjunto. Quando um problema aparece, é preciso agir de imediato; não há tempo para criá-las. No caso brasileiro, elas estavam presentes. Aliás, a existência de muitas organizações sociais é manifestação de democracia, de participação, de interesse de grupos e segmentos sociais em temas que lhes dizem respeito;
2. **Mobilização.** Isso significa “ir à luta”, arregaçar as mangas, sair de seus escritórios e postos de trabalho e ir a campo onde o “fogo está queimando”, isto é, onde a demanda está se está expressando;
3. **Apresentação de proposta técnica.** A credibilidade do movimento depende da solução que apresenta. Seu sucesso está diretamente relacionado à qualidade da proposta. É preciso que se perceba que o movimento luta por uma causa justa, que está pretendendo contribuir para melhorar um projeto, corrigir uma falha, acrescentar uma qualidade ao que está sendo objeto da ação. As organizações participantes do movimento precisam produzir um documento objetivo, sintético, claro, que incida com precisão no ponto em questão, que seja de consenso de seus participantes, para ter unidade na sua defesa e convicção de todos de que essa é a melhor solução para o problema;
4. **Estratégia.** É decisivo acertar o alvo, localizar a origem do problema: onde ele surgiu, quem está por trás dele, que argumentos apresenta em sua defesa. A definição da estratégia passa por três etapas: (a) identificar com a maior precisão possível “qual é o ponto”; (b) conhecer a exata origem e os determinantes do assunto a ser encarado, seja ele um problema ou uma iniciativa boa, porém incompleta ou desvirtuada. É preciso tomar cuidado para não se deixar enganar pelo discurso “para o público externo”, que desvia a atenção das razões verdadeiras, pois essa é a estratégia de quem está propondo aquilo que o movimento social quer mudar. Um documento breve e incisivo deve ser escrito fazendo esse diagnóstico, pois ele vai despertar muitas pessoas para a causa; (c) definir a estratégia: o que fazer, quando e onde, estabelecer passos ou etapas, mobilizar as organizações, envolver especialistas e pessoas de prestígio na defesa da causa;
5. **Habilidade política e competência técnica.** Faz parte da habilidade política respeitar os argumentos contrários e desmontá-los com argumentos mais consistentes e fundamentados na ciência, no



direito e na experiência; não considerar o proponente da ação contra a qual o movimento social se levanta como inimigo, mas adversário respeitável e admitir sua sinceridade até o momento em que se percebe deliberada má intenção. Esse é um requisito para o diálogo e a negociação. Quanto mais se avançar pelo diálogo, mais fácil fica conseguir os demais pontos. Sabendo qual a “maldade” que se esconde sob aquela proposição, deve-se desmascará-la, porém de forma respeitosa e sinalizando para o diálogo e, se possível, a construção conjunta de uma nova proposta.

Se a ação se dá no meio político – o Congresso Nacional, por exemplo – a habilidade política e a competência técnica são ainda mais necessárias, pois aquele é um espaço de explicitação livre de concepções e propostas de ação. E de negociação, por excelência, dada a pluralidade partidária e o direito explícito da manifestação do pensamento.

6. **Envolvimento da população interessada.** Em que pese estar ela representada pelas organizações sociais, é importante que pais de família, jovens, trabalhadores... compareçam aos atos públicos em defesa da causa. Os dirigentes das organizações têm legitimidade para representá-los, mas se forem acompanhados de pessoas diretamente interessadas, suas palavras e ações têm mais repercussão e geram maior disposição de atendê-las;

7. **Participação das crianças.** O direito da criança de participar é uma novidade da Convenção sobre os Direitos da Criança. No entanto, ele tem sido aplicado quase exclusivamente na faixa etária em que as crianças já conseguem emitir opiniões, desejos e fazer explicitamente suas opções. Por isso a participação tem sido exercida mais com adolescentes. No Movimento Criança e Constituinte, no FUNDEB pra Valer e na elaboração do Plano Nacional pela Primeira Infância, as crianças menores foram sujeitos ativos. O segredo está em como ouvi-los, em criar situações em que eles possam expressar-se, por meio das linguagens de que dispõem. Exemplificando: no PNPI, crianças de 4, 5 e 6 anos foram ouvidas durante a elaboração do Plano Nacional pela Primeira Infância: em rodas de conversa, em criação de histórias, em desenhos, elas falaram sobre casa, família, colegas e amigos, brinquedo, violência, saúde, televisão etc. Suas falas foram registradas e serviram de inspiração para os capítulos correspondentes, do Plano. Depois de pronto o Plano, elas conversaram sobre as coisas que ele estava propondo, confrontando com suas vidas. E disseram como vivem e gostariam de viver. Assim, vai haver uma publicação do Plano na voz das crianças.

A presença das crianças dá um rosto humano ao empenho social pelos seus direitos. Reveste-o de afetividade. Ao humanizar assim uma ação política dirigida às crianças, se lhe dá um significado além da formal decisão legal ou governamental: mostra-se a profundidade humana de que está revestida.

Qual o impacto das ferramentas de Redes Sociais da Internet para a prática de Advocacy?

Gustavo Amora¹

RESUMO

Neste artigo, busco tratar das estratégias de *Advocacy* que utilizam ferramentas de redes sociais da Internet e seus impactos na estruturação e na forma de atuação das organizações participantes da Rede Nacional Primeira Infância. O argumento principal é que essas ferramentas podem ser uma chave para as organizações potencializarem o impacto de suas ações, a partir da ampliação de seu escopo e de sua capacidade de agregação. Por outro lado, para que isto ocorra é necessária disposição dessas organizações para adotarem novos comportamentos em decorrência da utilização dessas novas tecnologias, o que muitas vezes significa horizontalizar decisões, comunicação e o fazer político. Ou seja, deixar escapar das mãos o controle sobre alguns processos. Além disso, é necessário capacitar os membros das organizações sobre o uso e o potencial das ferramentas da Web 2.0.

Revolução não ocorre quando a sociedade adota uma nova tecnologia, mas sim quando a sociedade adota novos comportamentos.

Clay Shirky, 2008

UM POUCO SOBRE ADVOCACY

Advocacy significa identificar, abraçar e promover uma causa. (Avner, 2002:26) É uma estratégia para politizar um tema diante da percepção pública, para que ele possa ser alvo de uma ação por parte do Estado, seja por meio de uma lei ou política pública. Politizar um tema significa retirá-lo da esfera íntima, ou até socialmente paroquial, e demonstrar que o assunto impacta a vida de mais pessoas, qualificando-o assim para ser discutido publicamente, podendo ser alvo de decisões governamentais.

No Brasil, o combate ao castigo físico contra crianças gerou uma estratégia de *Advocacy* por parte de uma Rede de Organizações, a *Rede Não Bata, Eduque*. As organizações se mobilizaram para mostrar que aquele não era um problema de ordem pessoal ou familiar, mas sim um assunto de preocupação pública. O que se busca com isto é uma alteração significativa no modo como as agências governamentais devem lidar com o tema. É preciso que os trabalhadores da saúde e da educação sejam instruídos em como reconhecer os sinais de violência e abuso e como lidar com eles. Equipes de emergências e policiais também precisam ser treinados para proteger e apoiar as vítimas e o tema precisa ser incluído no roteiro de atendimento de órgãos públicos, como da assistência social, de modo especializado. Para esse objetivo, não seria necessária nenhuma alteração na legislação vigente para garantir transformações reais no modo como as instituições combatem esse problema.

Um mecanismo específico de *Advocacy*, voltado para criação ou alteração de uma legislação vigente, é o *Lobby*. Leis também são responsáveis por investimentos governamentais o que as torna alvo de ações de influência para garantir uma destinação mais favorável de verbas para uma demanda específica. Por outro lado, em vários casos, é preciso uma legislação específica para complementar o trabalho de certas políticas governamentais ligadas à alteração de comportamentos dentro de uma sociedade.

1 Mestre em Ciência Política pela UnB e consultor da Secretaria Executiva da RNPI



Ainda no exemplo do castigo físico, a *Rede Não Bata, Eduque*, em sua ação de *advocacy*, defende que o governo precisa explicitar em uma legislação específica os termos da proibição aos castigos físicos e tratamento humilhante para garantir uma alteração nos comportamentos, bem como as penas para quem não se adaptar a esses novos padrões de convivência familiar. E também definir, de maneira clara, o que é castigo físico. Para isso, a Rede influenciou o governo brasileiro de modo que este enviasse ao Congresso Nacional um projeto de Lei sobre o tema e a partir de agora, a Rede vai atuar junto aos parlamentares para garantir a sua aprovação.

Antes de se envolver na discussão de um tema público, é preciso tentar conhecer mais sobre o espaço de discussão onde as políticas públicas são decididas. O *Lobby*, por exemplo, normalmente é focado nas arenas legislativas, sejam federais, estaduais ou municipais. Mas o Poder Executivo também é um espaço de discussão, de decisão sobre vários temas, de influência sobre o Poder Legislativo. Este é um espaço privilegiado para se pensar uma ação de *advocacy* já que as decisões governamentais, administrativas e poder de veto legislativo são elementos norteadores de toda e qualquer política pública. O Poder Judiciário também possui capacidade de decidir sobre determinados temas e exercer controle sobre decisões de outras esferas de poder e sobre a vida em sociedade. Litigação no Poder Judiciário tem sido uma importante estratégia por parte das organizações. Definir um plano de mobilização demanda escolher quais arenas se busca influenciar, dependendo das decisões que precisem ser tomadas e onde seu envolvimento pode fazer alguma diferença.

PRIMEIRA INFÂNCIA

Há problemas e conflitos políticos que necessitam muito mais do que soluções oriundas de decisões legislativas/governamentais. São temas que demandam o envolvimento de instituições como família e sociedade e muitas vezes não podem ser resolvidos sem uma ação conjunta entre diferentes países. A questão da primeira infância é um exemplo clássico de uma ação de *Advocacy* multifacetada que envolve algumas das complexidades apontadas.

No Brasil, o tema ainda está em processo de identificação, envolvimento dos atores políticos afetados/responsáveis, e definição de uma estratégia por parte do Estado para enfrentamento das questões de maneira articulada com família e sociedade. O principal obstáculo para a consolidação desse tema na agenda pública é a idéia bastante disseminada socialmente de que criança pequena é assunto que diz respeito apenas a suas famílias. Isto significa que antes de buscar o Estado e tentar politizar o tema, é preciso convencer as próprias famílias de que as crianças são responsabilidade de todos. Caso contrário, as políticas públicas não terão o respaldo das famílias e os governos não se sentirão provocados a assumir um papel relevante no cuidado com as crianças pequenas.

Por outro lado, a participação do Estado é necessária para ajudar a construir o conceito de responsabilidades compartilhadas, o que obriga as organizações a terem uma atuação multifacetada e polissêmica para dar conta dos múltiplos sentidos que as expressões podem adquirir em determinados contextos políticos e sociais.

Educação Infantil

As questões relativas à Educação Infantil no Brasil têm enfrentado um dilema nos últimos anos, com avanços e recuos que refletem os diferentes modos de se compreender a questão da infância e das responsabilidades de família, sociedade e estado. Existe uma grande dificuldade de sensibilizar os gestores da educação sobre a importância de investir nos primeiros anos da educação. Os gestores costumam pensar que os maiores investimentos devam ser feitos nas faixas de maior risco social, como na adolescência e nos períodos de maior interesse para o mercado de trabalho, como é o caso do ensino universitário. O resultado disso é que a primeira infância fica relegada a um problema menor dentro dos vários desafios da educação.

As famílias que possuem recursos para pagar a instituições privadas de educação conseguem investir na educação de suas crianças. O problema é que a visão da educação como um produto faz com que várias dessas instituições ofereçam um ensino que não privilegia o brincar e a ludicidade como o caminho para o desenvolvimento psicomotor das crianças. Surge então uma pedagogia do domínio de códigos, baseada na lógica da competição entre instituições e nas premissas equivocadas de algumas famílias que demandam dessas instituições, diante do grande investimento que fazem para manter suas crianças nessas escolas. O resultado disso são crianças alfabetizadas cada vez mais cedo, confinadas em instituições de ensino e cuidado extremamente custosas do ponto de vista financeiro e que lhes exigem cada vez mais aquilo que não é o objetivo da educação infantil em detrimento daquilo que é mais importante nessa fase de suas vidas: direito de brincar e o direito à convivência familiar e comunitária.

O DESAFIO DA MOBILIZAÇÃO É UM DESAFIO DE COMUNICAÇÃO

Nas últimas décadas, a Internet vem se consolidando como uma revolução, não por ter trazido mais uma inovação tecnológica para o cenário midiático, mas sim por ter promovido uma transformação no ecossistema midiático (Shirky: 2008). O pano de fundo midiático que perdurou durante o século XX foi marcado pelos jornais, rádio, televisão e pela forma como as organizações aprenderam a lidar com esses veículos. Neste cenário, a produção de conteúdo era centralizada e os produtores eram responsáveis pela filtragem dos temas que poderiam ser discutidos em públicos amplos. Isto significava um longo caminho para quem quisesse trazer um novo tema para a esfera pública e a menos que se possuísse algum tipo de poder sobre essas instituições, havia um roteiro a seguir para tentar obter algum espaço na mídia tradicional.

No campo político, há sempre uma busca de adequação aos anseios da população, a demandas que são expressas por intermédio dos meios de comunicação tradicionais. Desse modo, alguns governos mais atentos respondem de maneira rápida e eficaz a interesses da população. Ainda que a equação interesse da população e interesse dos conglomerados econômicos que dominam os meios de comunicação em massa não seja perfeita, foi em torno desse ciclo de antecipações que a representação política veio se sustentando no último século. Em alguns momentos mais tensos devido a um peso maior do campo político e seus interesses e em outros momentos por conta dos interesses das empresas midiáticas.

Atualmente, porém, os veículos tradicionais de mídia vêm perdendo a prerrogativa de únicos comunicadores, passando a compor um mix de organizações formais, informais, coletivos e indivíduos que, a depender do contexto, podem ser os detentores de informações em primeira mão, da cobertura mais especializada ou, até mesmo, articular uma rede de informantes mais eficaz do que a mídia tradicional. Isto não significa o fim da mídia tradicional, mas apenas uma redefinição do seu papel na produção de conteúdos midiáticos e na filtragem do que pode ou não ser discutido publicamente. Os impactos disso na política e na mobilização também já se fazem notar.

É preciso, então, redefinir o papel das organizações neste novo ecossistema. Um primeiro fator que merece ser levado em conta é que as organizações ampliam sua capacidade de comunicação e deixam de ficar sujeitas a gargalos de disseminação dominados pelos meios de comunicação tradicionais. Se, antes, as organizações dependiam de seus recursos para buscar mídia espontânea e campanhas financiadas nos meios de comunicação, agora surge a necessidade de atuar em Rede, criando canais de comunicação que perpassem um conjunto grande de organizações e de pessoas envolvidas em sua temática.

Para que isto ocorra é preciso criatividade e senso de oportunidade, visando ocupar todas as janelas de oportunidade que se abrem no cenário político, de modo que se consiga inserir um discurso coerente, oportuno e



transformador em fatos comuns que marcam a vida das pessoas. É preciso saber colocar as campanhas no momento certo e com uma linguagem que atraia a mobilização social. Excesso de preocupação com o formato de uma campanha não substitui a pertinência do assunto na vida pública em um determinado momento. Saber ponderar qualidade com oportunidade é um meio de se construir projetos poderosos e transformadores.

COMO ATUAR EM REDE

Atuar em rede permite construir um canal de comunicação independente e uma rede de solidariedade em torno de um tema. Seu potencial depende da sua capilaridade e do conteúdo que se está tentando divulgar. Os resultados de uma mobilização em Rede podem assumir dois caminhos.

A primeira possibilidade é impactar as estruturas tradicionais de mídia e da política, ou seja, um movimento na rede cresce tanto que os noticiários decidem cobrir o tema e, em consequência, o campo político toma decisões baseadas na antecipação dos interesses desses grupos. A segunda possibilidade é que durante as mobilizações a rede exponencial de disseminadores de conteúdo impacte no modo com o qual os veículos tradicionais produzem seus conteúdos, o que pode significar uma cobertura menos enviesada sobre um tema, ou até mesmo uma cobertura sobre um assunto que independa da mídia tradicional.

Há vários exemplos de mobilizações sobre um determinado tema que extrapolam a necessidade de cobertura midiática. Diante de tantas pessoas falando sobre um mesmo tema só resta aos meios de comunicação o acompanhamento do desenrolar dos debates a partir do enfoque que foi criado pela rede. A ferramenta *Twitter* vem assumindo este papel em momentos em que seus indicadores de convergência (chamados de *Trending Topics*, ou tópicos mais falados) apontam novos assuntos que os meios tradicionais ignoravam solenemente. Ou, igualmente, quando apontam opiniões contrárias àquelas exibidas pelos noticiários.

Além disso, o campo político possui seus próprios mecanismos de avaliação das expectativas do público. Em muitos casos, os canais de comunicação independem de cobertura jornalística sobre um determinado fato. É o caso da utilização dos e-mails institucionais de agências do governo e de parlamentares. Há casos em que centenas ou até milhares de e-mails fazem uma determinada opinião sobre um tema surgir na agenda política, sem que haja um debate nos meios de comunicação. Estratégias como *Flash Mobs*² e *Twitaços* também representam inovações no acesso a pessoas públicas, onde é possível driblar os canais de comunicação, entupidos pela burocracia, e influenciar os tomadores de decisões.

Catástrofes naturais, conflitos que geram rupturas no processo democrático e situações de emergência são exemplos de conjunturas onde a cobertura independente a partir das redes sociais ganha força e pode até substituir a cobertura midiática tradicional. Desde os incêndios florestais na Califórnia, passando pelos terremotos no Haiti e Chile, até as eleições no Irã, foram criadas redes de informações que ultrapassaram em muito a capilaridade e a rapidez na coleta e disseminação de informações dos mecanismos tradicionais. No caso do Haiti e Chile, foi utilizada uma ferramenta baseada no *Google Maps*, um aplicativo de visualização de mapas desenvolvido pelo Google e de Interface aberta. Nos demais casos, foi utilizada uma *hashtag*³ no *Twitter*, que seria uma

2 Flash Mobs são mobilizações de rua organizadas totalmente pela Internet. Tuitaços são as mobilizações virtuais ocorridas no Twitter quando um grupo de pessoas se mobiliza para falar sobre um mesmo assunto ou para interpelar alguma outra pessoa ou grupo. Ambas as estratégias podem ser utilizadas para alcançar uma personalidade pública ou para fazer com que um grande número de pessoas fique sabendo de algum assunto. O auge de uma mobilização é conseguir alcançar os trending topics do Twitter, que significa estar entre os dez termos mais falados do mundo ou de um país específico.

3 Hashtag é o símbolo #. No caso do Twitter ele é utilizado para indexar conteúdos. Ou seja, é possível reunir as mensagens de todas as pessoas que dentro de sua frase, utilizarem a mesma palavra acompanhada do símbolo #. Por exemplo, durante as eleições presidenciais no Brasil em 2010 era comum o uso de #eleicoes2010 sempre que se falava no assunto.

indexação de conteúdo sobre uma palavra chave, o que permitia a qualquer um que tivesse uma conta no Twitter assumir o papel de produtor de conteúdo sobre esses eventos.

Consumidor/Produtor de conteúdo

Se você compra um aparelho televisor, o número de consumidores de mídia televisiva aumenta em uma unidade, mas o número de produtores permanece intacto. O mesmo ocorre com o rádio ou com um livro. Por outro lado, no cenário da Internet é o contrário, cada novo computador ou até mesmo um celular que surge representa um novo produtor de mídia em potencial. Até o surgimento da Internet as ferramentas disponíveis para interação entre pessoas não atingiam grandes públicos e as ferramentas para grandes públicos não permitiam a interação, ou seja, quem era bom para interagir não era bom para agregar (Clay Shirky, 2008).

Dados do Ibope/Sensus, do final de 2009, apontam para aproximadamente 67,5 milhões de internautas, o que coloca o Brasil como o quinto país do mundo em número de conexões à Internet. O crescimento médio entre 2002 e 2008 foi de 49%. O resultado disso é que 44% da população urbana está conectada, 93% das empresas e 23% dos domicílios.

Dados da pesquisa nacional por amostra de domicílios – PNAD, de 2008, demonstram que a maior parte das pessoas no Brasil utiliza a Internet para se comunicar com outras pessoas, 83,2% das pessoas, em contraposição a 65,9% que utiliza para educação e aprendizado, 48,6% para leitura de jornais e revistas e 68,6% que utilizam para lazer. Isto é mais do que uma prova de que a Internet hoje é um fenômeno de redes e as conexões das pessoas não são mais estimuladas apenas pela esfera pública organizada pelos meios de comunicação.

A chamada classe C no Brasil, ou seja, pessoas com renda mensal entre R\$ 1.100,00 e \$4.600,00 representam atualmente o maior contingente populacional do País, 50,5% da população. Aproximadamente 66% da classe C já está conectada à Internet, e o número tende a crescer vertiginosamente com o Plano Nacional de Banda Larga, que poderá trazer o investimento público para as regiões mais pobres do País onde a iniciativa privada não conseguiu trazer infra-estrutura adequada de Internet. Aliado a isto, há o avanço da tecnologia móvel dos celulares conectados à Internet. O resultado é que o Brasil poderá vivenciar um verdadeiro boom de acesso à Internet nos próximos anos, principalmente nas classes C e D.

ESFERA PÚBLICA INTERCONECTADA

Se imaginarmos o crescimento da Internet associado aos padrões de utilização da ferramenta com o objetivo de contato com outras pessoas, estaremos diante do cenário da esfera pública interconectada (Benkler, 2006) em que os mecanismos parcialmente institucionalizados de comunicação da democracia passam a ser horizontalizados e compartilhados com um número muito maior de pessoas. Neste caso, a esfera pública, o espaço onde a sociedade busca consensos sobre os problemas políticos da vida coletiva por meio da razão comunicativa perde espaço para uma esfera pública interconectada onde a perspectiva informacional ganha espaço em detrimento do capital industrial. Trata-se de uma tecnologia que reduz a escassez como lógica de mercado e que investe na inserção do maior número de pessoas em círculos de informação e conhecimento como forma de obter ganhos coletivos. É neste cenário que várias profissões se encontram hoje, principalmente aquelas voltadas para a comunicação e a interatividade. Fotógrafos, jornalistas, designers, dentre outros, são forçados a conviver com o que entendem como amadorismo, e as pessoas se percebem capazes de produzir determinados tipos de conteúdos que antes eram inacessíveis. O cenário é conflituoso, mas a transformação do cenário comunicacional traz muitas novidades que precisam ser mais bem compreendidas.



Crowdsourcing, ou a multidão como fonte de conhecimento

Na virada dos anos 90 para a primeira década do século XXI iniciou-se uma transformação gradual no funcionamento da Internet. Indivíduos mais empoderados passaram a dividir espaço com instituições cada vez menos fortes. Ao final desta primeira década alcançamos uma arquitetura de rede onde ferramentas de interação ocuparam o espaço dos portais de conteúdo. Neste sentido, o foco se encontra naquilo que os indivíduos produzem e compartilham, ou na releitura que fazem daquilo que é distribuído pelos veículos tradicionais de comunicação.

Ainda assim, os meios de comunicação ainda mantêm a prerrogativa de pautar os assuntos mais falados da Internet. Basta utilizar alguns dos termômetros disponíveis como os *Trending Topics* do *Twitter* ou os posts mais populares do Meme⁴ para notar isto. Por outro lado, cada vez mais escapam do domínio das grandes empresas de comunicação os desdobramentos desse fato. Há vários exemplos de discussões oriundas da TV que foram trazidas para a Internet com um enquadramento completamente diferente e em muitos casos de forma prejudicial aos interesses dessas empresas. A tarefa de pautar as redes sociais com conteúdos televisivos tem sido cada vez mais um trabalho de aprendiz de feiticeiro.

Quando a rede pauta

Nesta arquitetura distribuída de redes sociais os centros de poder são deslocados e os atores da periferia, principalmente quando associados, ampliam progressivamente seu poder. Este é o espaço privilegiado para o surgimento de fenômenos de construção colaborativa sobre vários assuntos de interesse público e a descoberta de públicos e participantes silenciosos que passam a fazer parte da construção dos processos políticos. O cenário de conhecimento oriundo da multidão é um fenômeno onde as ferramentas têm pouco custo de implantação e só se tornam realidade caso um grande numero de pessoas fora do mercado faça uso delas de forma cooperativa.

As redes que conseguem perceber seu público para além daquelas organizações e pessoas que formalmente fazem parte do seu rol de aliados podem utilizar as ferramentas de redes sociais da Internet para fazer disseminar discursos e formas alternativas de fazer política, o que permite ampliar o seu público alvo e atingir novos públicos fora da sua área de atuação, conectados a custo zero. Deste modo, está sendo possível organizar campanhas de grande adesão e impacto com o uso da capacidade que cada um possui em distribuir informações e ajudar a construir conteúdos e sentidos. O sucesso ou não de uma campanha depende da capacidade de lançar uma idéia que reverbere socialmente e conquiste públicos não previstos, ou seja, o que está em jogo é a capacidade de popularizar idéias.

Neste momento, surge o desafio de unir a motivação individual de produzir mídia e a possibilidade de exercer-se o conhecimento da multidão. Ou seja, como utilizar um conjunto de pequenos saberes recolhidos na individualidade e uma coletividade para obter-se conhecimento? Isso pode se tornar possível a partir da colaboração em redes sociais e a utilização dessas ferramentas representa um mecanismo ágil e barato para a comunicação, desde que as pessoas estejam preparadas para utilizá-las, ou seja, a partir do momento em que tais ferramentas não sejam uma novidade para elas:

As ferramentas de comunicação desta nova paisagem tecnológica só se tornam realmente interessantes e revolucionárias a partir do momento em que se tornam tecnologicamente entediadas. (Shirky, 2008)

Isto significa dizer que quanto mais desconhecida for uma ferramenta, menos utilidade ela terá, já que a lógica é de ampliar a universalização das ferramentas para que elas propiciem o ingresso de um número maior de pessoas que possam, cada qual a seu modo, contribuir para o conhecimento oriundo da multidão.

⁴ Meme é a rede social do Yahoo! na qual pessoas podem postar conteúdos em formato de microblog. Semanalmente o portal divulga os tópicos mais falados da semana, que normalmente refletem os trending topics do Twitter.

E-mail

Em 2010, o e-mail pode ser um exemplo de uma ferramenta de grande poder de mobilização⁵ já que não representa nenhum tipo de novidade tecnológica, mas um acessório básico e seguro de comunicação. Isto o coloca como o veículo por excelência das comunicações mais importantes, superando até o tradicional sistema de correio. Mas é preciso lembrar que diante do excesso de utilização do e-mail para todas as necessidades de comunicação: família, trabalho, marketing, fóruns de debates, a ferramenta se encontra um tanto quanto saturada e é a grande responsável pela inundação de informações que pessoas e organizações vivenciam atualmente.

Deste modo, mesmo sabendo da eficácia do e-mail para alcançar pessoas, é preciso investir em ferramentas alternativas para filtragem e disseminação de conteúdos que evitem a inundação de informações. Neste caso, o *Twitter* pode se tornar alternativa já que possui mais mecanismos de filtragem de conteúdos, mas para que isto ocorra vai precisar sobreviver até o momento em que não seja mais uma novidade tecnológica.

Educação no contexto da colaboração

No contexto da chamada web 2.0⁶ vários déficits de participação na relação entre indivíduos e público podem ser resolvidos. A educação é um dos campos que podem ser transformados a partir do contexto colaborativo e descentralizado da rede. As características participativas e de colaboração em grupo dos novos contextos educacionais representam um paralelo a esta nova arquitetura de rede representada pelo conceito de aprendizagem autêntica onde o conhecimento é construído ativamente por aqueles que aprendem com o suporte de comunidades de consumo e produção de conhecimento. Se a Internet não é mais um mecanismo de transmissão de conteúdos por meio da mídia tradicional, mas sim um complexo sistema de trocas entre indivíduos, a educação em rede é um campo em crescimento.

Oficinas de Comunicação em rede para organizações da Rede Nacional Primeira Infância - RNPI

A RNPI passou por um crescimento muito grande nos dois últimos anos. Saímos de 20 membros para aproximadamente 80 organizações em poucos anos. O desafio neste caso é duplo; o primeiro é a gestão da quantidade de informações que circula por esta rede diariamente. As ferramentas tradicionais caminham para uma saturação, a lista de e-mails gera uma média de 20 mensagens por dia, alcançando picos de 30 mensagens. Além disso, as organizações já reclamam do excesso de e-mails que recebem diariamente e do fato de que não conseguem lidar com a demanda crescente de informações que a Internet gera para suas organizações. O segundo desafio é o de fazer o conceito de prioridade para a primeira infância ultrapassar as barreiras informais das organizações e chegarem até as pessoas comuns, pais, educadores, profissionais de saúde, assistência social e principalmente para os tomadores de decisões.

Para o desafio interno de comunicação, nós partimos da premissa de que o problema não é o excesso de informação em si, que é um fato. O problema está na ausência de filtros e de noções sobre participação na Internet. Um dos principais sintomas deste fenômeno é o afastamento das discussões. As pessoas acabam se afastando da lista de e-mails e depois não se sentem mais à vontade para participar, a não ser que tenham uma justificativa para

5 Ainda assim, há quem decrete a morte do e-mail demonstrando que a cada dia as pessoas estão percebendo as redes sociais como mecanismos mais seguros para comunicação. Não se sabe o que vai ocorrer no futuro, o que defendo é que hoje o e-mail possui alguma capilaridade, e sua eficácia é superior a praticamente todas as ferramentas existentes porque ao não representar uma novidade tecnológica ele atinge mais pessoas a nossa volta.

6 O conceito de web 2.0 foi criado para ilustrar o caráter colaborativo surgido na Internet na última década em contraposição a uma estrutura anterior de broadcasting, ou seja, exibição de informações. Para Matthew Allen (2008) Web 2.0 reflete "abordagens para o desenho e funcionalidade de websites e serviços que priorizam a manipulação e apresentação de dados através da interação de agentes tanto humanos quanto computacionais."



seu desaparecimento. Ou seja, existem conflitos para quem participa e conflitos para quem silencia. Neste sentido, concluímos que há necessidade de conversar mais com as pessoas sobre participação para avaliar o que esses silêncios tinham a dizer.

Dentro desse processo acabamos descobrindo que as pessoas demandavam filtros de informação e canais alternativos de comunicação. O e-mail, por exemplo, é uma ferramenta que concentra conteúdos que poderiam ser colocados em outras plataformas. O e-mail pode ser reservado apenas para comunicações diretas, como mensagens escritas por um parceiro da RNPI. Para notícias, reportagens e outros assuntos de interesse mais geral, optamos por disseminar o uso do site da RNPI aliado a uma estratégia de utilização de *Twitter* e RSS como disseminadores dos conteúdos do site. Na plataforma do *Website*, utilizamos o *Wordpress* que é uma plataforma de código aberto muito utilizada para *blogs*, mas que nos serviu como uma ferramenta de horizontalização do *Website*. As pessoas agora podem se cadastrar como colaboradores do *site* e incluir conteúdos livremente em uma plataforma de fácil acesso. Desse modo, conseguimos descongestionar a lista de e-mails e garantir uma divulgação dos conteúdos relacionados aos parceiros para um número muito maior de pessoas.

Desafio: dominar as ferramentas

A articulação das ferramentas geraria um cenário mais apropriado para a articulação de uma complexidade de conteúdos disponíveis dentro e fora da RNPI. Entretanto, esbarramos no caráter heterogêneo da RNPI e o fato de que há diferentes expectativas e experiências sobre o uso da Internet no trabalho de cada uma das organizações. Ou seja, em termos tecnológicos nem todas as ferramentas que nós precisávamos para melhorar a nossa comunicação estavam à disposição de todas as pessoas. Daí surgiu a necessidade de oficinas de capacitação em ferramentas digitais. Era necessário trazer as pessoas de volta para uma sala de aula para aprender a utilizá-las em oficinas práticas de redes sociais.

O resultado vem sendo positivo e aos poucos estamos trazendo pessoas de todas as idades para a era 2.0. Já foram realizadas oficinas em São Paulo e Brasília para mais de 50 representantes de organizações da RNPI. Até meados de 2010 a proposta da Secretaria Executiva é de realizar mais quatro edições da oficina em Fortaleza, Recife, Rio de Janeiro e Porto Alegre.

EXEMPLOS DE FERRAMENTAS DE REDES SOCIAIS QUE VÊM PRODUZINDO TRANSFORMAÇÕES NA FORMA DE AS PESSOAS SE ORGANIZAREM.

Twitter

Case – Conferência Internacional de Redes Sociais – Curitiba – 2010

A Conferência ocorreu com a utilização de duas telas de projeção. Uma delas era a tradicional tela de projeção das apresentações. Slides de apresentações se repetiam ao longo do dia. Entretanto, a outra tela projetava uma atualização instantânea da *Hashtag* #2010cici. O resultado disso é que as apresentações ganharam uma nova dinâmica. O espaço era utilizado para divulgar recados, para as pessoas avisarem quando uma palestra importante iria começar, se o assunto era realmente interessante e até para combinar uma carona para o aeroporto. Além disso, eram colocados materiais adicionais sobre as apresentações, como os slides apresentados, livros e artigos dos palestrantes, fotos do evento em tempo real e diversas informações importantes. Com o final do evento, a *tag* #2010cici continuou sendo utilizada para divulgação dos vídeos da apresentação, opiniões dos participantes e das pessoas que passaram a se interessar pelo tema por conta da *Hashtag*.

Inserir o *Twitter* nos diálogos modificou fundamentalmente as regras de engajamento. Criou uma segunda camada de discussão e trouxe uma audiência mais ampla do que, normalmente, ocorre nos eventos. Além disso, os eventos ganham uma vida posterior na *Web*. Tudo isto construído com 140 caracteres; e o resultado total das twitadas agregou algo a mais, algo como uma ponte suspensa feita de pessoas comuns.

A possibilidade mais arrojada da ferramenta é servir como um mecanismo de interconexão de públicos, uma ferramenta de mobilização social e um meio de atingir públicos muito amplos e interconectados por meio de um assunto e uma palavra chave. Uma das grandes novidades do *Twitter* é que ele não demanda vínculos entre as pessoas. Ou seja, você não precisa pedir para seguir alguém no *Twitter*, basta seguir e pronto. Além disso, aquele que é seguido por alguém não possui nenhuma relação com aqueles que os seguem. É possível seguir Barack Obama, Oprah Winfrey ou qualquer outra pessoa famosa independentemente da vontade dessa pessoa.

O *Search.twitter*, a ferramenta de pesquisas do *Twitter* alcançou a marca de 800 milhões de pesquisas por dia em 2010, número este que só vem crescendo. Isso quer dizer que, em um mês, os mais de 105 milhões de cadastrados no *Twitter* podem realizar em torno de 24 bilhões de pesquisas.

Interface de aplicativos de programas

O *Twitter*, assim como o *Facebook*, aplicativos do Google e outras ferramentas possui uma inovação voltada para o trabalho colaborativo que faz com que ele mantenha sua capacidade de inovação e transformação ao longo do tempo. Um dos indícios disso é que a ferramenta foi criada com o propósito de ser um aplicativo voltado para mensagens de texto de celulares e hoje ultrapassou em muito esse objetivo, o que certamente continuará ocorrendo nos próximos anos. O *Twitter* possui uma interface de aplicativos de programas⁷.

Isto significa que ele dispõe de uma interface, e uma linguagem, que permite o contato com outros aplicativos que podem ser desenvolvidos para dialogar com sua base de dados dos seus usuários. Vários programas vêm sendo desenvolvidos nos últimos anos com interfaces com a base de dados do *Twitter*.

Uma das tendências dos programas de interface com o *Twitter* são os programas de *Geotags*, ou seja, cruzamento da plataforma com bases de mapas e localização geográficas. Isto vem permitindo geolocalizar os usuários que postam mensagens no *Twitter*. Organizações de Direitos Humanos têm utilizado ferramentas de mapas para compartilhar informações sobre situações de emergência como catástrofes naturais ou qualquer tipo de situação que abra margem para violações de direitos. Uma ferramenta ganha destaque neste cenário, o *Ushahidi.org* que permite postar mensagens via sms, e-mail ou *web*, que podem ser lidas em mapas com geolocalização e assim monitorar eventos, catástrofes e qualquer tipo de fenômenos sociais por meio de uma interface de mapas. A ferramenta foi inicialmente utilizada para monitorar denúncias de violações de direitos no Quênia, mas seus usos foram ampliados tendo sido uma das principais ferramentas de monitoramento dos terremotos no Haiti e Chile em 2009 e 2010.

O fato é que o *Twitter*, ao abrir seu código para outros programas, permite o acesso de técnicos do mundo inteiro a sua plataforma. Ao invés de colocar a sua receita de sucesso às escuras e tentar esconder isto do público até que algum software ou ferramenta da internet o superasse, a equipe do *Twitter* preferiu trazer a sua receita para o público, o que gera uma grande quantidade de recursos individuais de exploração e aperfeiçoamento da ferramenta, colocando assim a criatividade coletiva a serviço da sua ferramenta.

7 Do inglês Application Program Interface – API, “é um conjunto de rotinas e padrões estabelecidos por um software para utilização das suas funcionalidades por outros programas e aplicações que não têm interesse nos detalhes da sua implementação mas usufruem dos seus serviços e dados de uma forma padronizada e acessível em linguagem de máquina.” definição do Legisdados.org



Uso do *Twitter* pela RNPI

A RNPI vem buscando utilizar o *Twitter* como uma ferramenta de comunicação rápida capaz de permitir aos parceiros da Rede enviar informações, notícias, divulgação de eventos e campanhas de *Advocacy* a partir de um indexador de conteúdo comum (*#primeirainfancia*), propiciando à rede crescer cada vez mais e atingir públicos antes não acessados em virtude das limitações da ferramenta e-mail e *site*. A inovação do *Twitter* é que ele permite monitorar o crescimento e a disseminação dos conteúdos por meio dessa *Hashtag #Primeirainfancia*, em função de uma localização geográfica específica e uma escala cronológica. Por exemplo, é possível monitorar o impacto e a disseminação de uma campanha de *Advocacy*, assim como monitorar as opiniões das pessoas sobre um determinado tema que tenha sido lançado para discussão pública.

Desse modo, é possível perceber o crescimento de uma rede de informação sobre um determinado tema e a aceitação de uma nova campanha de *Advocacy*, assim como é possível monitorar quais são os temas que possuem maior aceitação, ou rejeição, na sociedade. O *Twitter* também funciona como uma ferramenta de divulgação do *site* das organizações. No caso da RNPI, também funciona como distribuidor dos boletins que a Rede elabora juntamente com as organizações parceiras.

Blog: conteúdo e interatividade

Retomando a idéia de que as ferramentas conseguem revolucionar o cenário midiático a partir do momento em que não mais representam uma inovação tecnológica, os *blogs* demonstram de maneira muito clara esta tese. O fato é que a partir do momento em que a blogosfera se consolidou, foi possível as pessoas terem acesso a uma quantidade muito grande de informações que antes não estavam disponíveis em virtude da incapacidade de grandes estruturas de comunicação reunirem informações segmentadas e especializadas sobre todos os temas.

Ao desenvolverem uma plataforma de código aberto, ferramentas como *Wordpress* e *Blogger* criaram um exército de desenvolvedores e um grande mercado de aplicativos relacionados. Além disso, várias ferramentas estão se adaptando à plataforma comum do *blog* para produzir interfaces que dialoguem com elas. Vão surgindo aplicativos transcritos em códigos html para serem copiados para dentro dos *blogs* que fazem operar ferramentas diversas. Além disso, as principais ferramentas da *web* possuem interface para *blogs*.

O próximo passo da geração dos *blogs* foi absorver a indústria de *Websites*. Atualmente, várias empresas estão trabalhando com a migração de servidores de *Websites* para plataformas de *blogs*, como o *Wordpress*. Eles buscam facilidade no acesso e atualização do *site*, interface com as principais ferramentas da Internet e uma plataforma amigável para o usuário, voltada para a interação.

Convergência Tecnológica⁸

O fenômeno da convergência tecnológica ocorre quando um conjunto de desenvolvedores começa a produzir produtos voltados para uma ferramenta. É como o compartilhamento entre colaboradores independentes para criar uma infraestrutura comum. A plataforma dos *blogs* é marcada por isso. Várias ferramentas são desenvolvidas para os *blogs* ou, no mínimo, para realizarem tarefas em interface com eles. O *Youtube* é o principal exemplo, pois criou uma das melhores ferramentas de vídeo e a disponibilizou a custo zero. Isto provocou uma massificação nunca antes vista do uso e compartilhamento de vídeos. A ferramenta oferece um prático tocador de vídeo, ferramenta de upload e indexação, e um espaço de interatividade baseado em uma interface de fácil uso para *blogs* e *sites*.

⁸ Todos os exemplos de ferramentas aqui apresentados são datados, ou seja, em poucos anos, ou até meses, essas ferramentas podem ser substituídas por outras ou os rumos da produção tecnológica podem ser alterados. Além disso, este é um relato baseado em uma experiência de uma organização, ferramentas podem variar a depender da necessidade e apenas a experiência coletiva de compartilhamento de informações pode produzir um resultado mais próximo do ideal. Com este intuito é que coloquei este texto em uma plataforma wiki, que pode ser livremente alterada e na qual eu abro mão da autoria, apostando no conhecimento coletivo. Acesse o texto e mantenha-o vivo e atualizado: <http://webferramentas.wikispaces.com/>

Quando o assunto é a criação de um *Website*, principalmente quando se trata de um tema profissional, deve-se buscar um equilíbrio entre a funcionalidade da ferramenta e a capacidade de atualização rápida da mesma. Isto significa que não adianta ter um *site* sem erros, esteticamente agradável e com uma grande capacidade de armazenagem, se para fazer qualquer inclusão de conteúdo, você precise de um técnico em informática. O resultado é que conteúdos acabam deixando de ser incluídos em tempo hábil porque os fatos possuem seu próprio tempo e urgência.

A questão é: se a informação é re/produzida de forma descentralizada, então não há motivo para centralizar a publicação dessas informações. Os *blogs* ampliaram a perspectiva de horizontalização da inserção de conteúdos ao criarem a figura do colaborador. Trata-se de um perfil que pode apenas acrescentar conteúdos ao *blog*. Isto permite criar *blogs* formados por grupos de pessoas que escrevem sobre um determinado tema e que produzem conteúdos coletivamente em uma mesma plataforma, o que reduz custos de manutenção, fortalece a rede de leitores e produz sinergia na produção de conteúdos.

Os *blogs* possuem perfis de usuários que facilitam o compartilhamento da responsabilidade de manutenção e horizontalizam a inserção de conteúdos. É um modelo de sucesso que inclusive vem sendo apropriado por *websites* institucionais de grandes empresas e até do governo, como é o caso do Ministério da Cultura do Brasil. Veja abaixo os tipos de perfis e suas funcionalidades.

- **Administrador** – Tem acesso a todas as ferramentas de administração e configuração. Este usuário não tem restrição alguma.
- **Editor** – Pode publicar postagens, gerenciar suas e outras postagens, mas não tem acesso às configurações.
- **Autor** – Pode publicar suas postagens e gerenciá-las.
- **Colaborador** – Pode escrever postagens e gerenciá-las, mas depende de aprovação para publicação.
- **Assinante** – Pode ler e escrever comentários, receber atualizações do *blog* via e-mail ou RSS e não depende de aprovação dos seus comentários.
- **Usuário não registrado** – Pode comentar postagens, mas está sujeito a aprovação.

RNPI no Wordpress

Em 2009 a Rede Nacional Primeira Infância iniciou suas movimentações para transferir o seu antigo Website para a plataforma do *Wordpress*. O objetivo inicial era buscar uma plataforma de convergência de diversas ferramentas digitais com o menor custo de manutenção e menor dispêndio de tempo.

A partir do momento em que o *site* www.primeirainfancia.org.br foi lançado a Secretaria Executiva da RNPI iniciou um processo de horizontalização da produção de conteúdo para o sítio virtual. Durante as oficinas de comunicação, os parceiros da Rede receberam instruções sobre como acessar a plataforma e foi discutida uma proposta de reformulação do *site* baseado nos conteúdos que vinham sendo discutidos na Rede nos últimos meses. Vários parceiros foram cadastrados como colaboradores do *site* e foram obtidos conteúdos que antes somente eram incluídos nos *sites* das organizações. Isto trouxe uma nova dinâmica para o *site* e o colocou como um centro de discussão sobre a temática da primeira infância. O próximo passo agora será implantar páginas específicas para os



pais e cuidadores, uma página voltada para a importância de ouvir as crianças e uma plataforma de interatividade com qualquer pessoa que queira saber mais sobre a temática da primeira infância.

Formspring.com + Wordpress

Formspring é uma ferramenta de perguntas e respostas de fácil acesso e interface com outras ferramentas como *Wordpress*, *Twitter* e *Facebook*. Cada indivíduo ou perfil institucional pode ingressar no *Formspring* e responder às perguntas que são feitas ao acaso sobre diversos temas. As pessoas também podem fazer perguntas para os membros. Todas as perguntas podem ser respondidas ou apagadas, a depender do interesse do usuário questionado. O governo de São Paulo possui um perfil nessa plataforma para responder perguntas dos cidadãos sobre qualquer tema relacionado ao governo.

No caso da RNPI, foi criado um perfil para responder a perguntas sobre qualquer assunto relacionado à primeira infância. A partir do momento em que uma pergunta é feita, a Secretaria Executiva avalia qual organização pode responder com mais propriedade o questionamento. As respostas são divulgadas e a organização que elaborou a resposta recebe o crédito. A ferramenta tem sido uma forma de aproximação com os leitores de modo interativo, rápido e prático.

Justin.tv e Ustream (Ferramentas de Streaming)

Ferramentas de *streaming* são plataformas que permitem a transmissão ao vivo pela Internet. Podem ser utilizadas para qualquer finalidade, como a transmissão de uma reunião ou uma palestra. A ferramenta possui várias funcionalidades. Uma delas é a possibilidade de gravar as transmissões em tempo real e catalogar o material em um formato similar ao *Youtube*. Também é possível colar a própria janela de exibição ao vivo em seu próprio *site*, bastando copiar o código fonte do *banner* para o seu *site* de maneira muito simples.

Para as organizações, pode ser uma ferramenta interessante para transmitir eventos importantes, economizar custos de reuniões presenciais e até criar uma TV na Internet com grade de programação.

A RNPI utiliza uma ferramenta de *Streaming* para transmitir suas assembleias. Brasil, transmitir as reuniões é uma forma de ampliar o público das assembleias. Diante dos altos custos de deslocamentos, dentro de um país continental como o Brasil, é uma forma de fazer com que todos da Rede participem.

RedeickStarter – Ferramenta de Crowdfunding (financiamento pela multidão)

O *Kickstarter* é uma ferramenta que permite angariar recursos para uma demanda específica a partir de doações realizadas por meio de cartões de crédito, *paypal* e até SMS. É uma ferramenta que vem sendo utilizada para mobilizar recursos em torno de ideias criativas utilizando a oferta de recompensas de diversos tipos a depender da doação realizada. A ferramenta permite conexão com outras, de comunicação, em rede como *Facebook*, *Twitter* e *blogs* e oferece espaço para gravação de um vídeo de apresentação do projeto.

O grande diferencial que vem resultando no sucesso do empreendimento é a facilidade para doação e um dispositivo que debitará o valor dos doadores apenas quando se atingir a quantia necessária para a plena execução do projeto. Ainda existe a possibilidade de o projeto ganhar contornos virais e crescer rapidamente, atingindo seu objetivo em poucos dias, ou até horas, e continuar recebendo recursos. A única proibição referente à ferramenta é a de que as pessoas ofereçam retorno financeiro para quem investir nos projetos. Caso contrário, a ferramenta poderia se transformar em uma plataforma de microcrédito. O que é possível oferecer em troca das doações vai depender da criatividade e da quantia doada. No caso de músicos, isto vai desde o direito a um *download* gratuito até apresentações privadas para grandes doadores. O *site* fica com 5% das doações caso as campanhas tenham

sucesso. Os resultados são dignos de nota. Em 90% dos casos em que as doações ultrapassaram 20%, foi possível atingir a meta ao final e pelo menos metade dos projetos são concluídos ao final do prazo, ainda que para isto seus autores tenham que promover eventos na cidade para divulgar as campanhas.

O projeto de maior sucesso até hoje no *Kickstarter* foi o *New York Diáspora*, uma ferramenta que propunha ser uma alternativa de código aberto ao *Facebook* que garantisse a privacidade dos dados das pessoas. Em campanha por apenas 10.000,00, valor que seria suficiente para fazê-los se concentrarem no projeto durante algumas semanas os autores conseguiram arrecadar mais de 200 mil dólares em poucos dias.

Acima de tudo, o *Kickstarter* gera uma cultura de colaboração e doação que fortalece laços comunitários, agrega valor a algumas atividades pouco institucionalizadas e a oportunidade de fazer grandes ideias saírem das cabeças de seus autores e se transformarem em realidade.

Para organizações da Primeira Infância, é possível pensar em financiar pequenos projetos, ações e campanhas por meio da plataforma. Basta criar um vídeo criativo e uma boa apresentação da sua ideia e aguardar o financiamento da multidão.

Etherpad

Etherpad é uma plataforma colaborativa de edição em tempo real de textos. Permite que várias pessoas trabalhem de modo instantâneo, promovendo modificações, discutindo os textos e mantendo o controle sobre tudo o que é produzido em tempo real. Qualquer um pode criar um documento colaborativo (pad) que receberá um endereço para acesso. Cada participante é identificado pelo nome e suas edições ficam marcadas com uma cor específica. É uma ótima ferramenta para uso em processos de elaboração de propostas de legislação porque permite que várias pessoas possam participar da elaboração do documento com acesso fácil e edição rápida e descentralizada. Um exemplo de sucesso para este tipo de ferramenta foi o Marco Civil da Internet, a primeira lei discutida pela Internet. Ferramenta <http://piratepad.net/marcocivil> que utiliza a plataforma *Etherpad* para discutir o projeto de lei que vai regulamentar o papel dos usuários da Internet. A proposta foi discutida nesta plataforma e agora foi apresentada como Projeto de Lei no Congresso. Caso seja aprovada, será a primeira Lei gestada e discutida na Internet. O *Etherpad* foi lançado em 2008 e no ano seguinte foi comprado pelo Google, que após receber várias críticas, acabou cedendo e divulgando o software em código aberto. Vários servidores agora utilizam o software do Etherpad de modo livre e adaptado às suas plataformas. No Brasil, a plataforma de *Etherpad* mais comum é o piratepad.net.

Ferramentas de Petição Online

Ferramentas de petição são aquelas destinadas a colher “assinaturas” de indivíduos para uma determinada causa ou demanda política. Existem várias ferramentas de petição *online* disponíveis na Internet, mas a ferramenta mais completa é o *Change.org*, que possui convergência de várias mídias. Uma das facilidades da plataforma é que ela oferece uma rede de petições e de pessoas dispostas a participar de novas petições que possam surgir. Além disso, a ferramenta possui interface com outros aplicativos, disponibilizando um código fonte para que se insira um banner sobre a petição em *Websites*, *Facebook*, *Twitter* e outros programas, além de oferecer espaço para um vídeo de apresentação da campanha.

Elementos para o monitoramento

O processo de monitoramento na web oferece agilidade na busca de *feedbacks* sobre campanhas de *Advocacy*. Alguns sites podem auxiliar no processo de monitoramento, como o Google Alerta (<http://www.google.com.br/alerts>) ou o *Socialmention* (<http://www.socialmention.com/alerts/>). Os Alertas do



Google são atualizações por e-mail sobre os resultados relevantes mais recentes do Google (*web*, notícias, etc.) com base nos termos ou tópicos que você definir. Use os Alertas do Google para acompanhar a evolução de um tópico atual, monitorar um concorrente ou setor, manter-se em dia com as últimas notícias sobre um evento, acompanhar temas e assuntos de interesse. O Socialmention trabalha com a mesma ideia de monitoramento, mas tem um raio de cobertura maior, incluindo Twitter e outras redes sociais.

A Secretaria Executiva da RNPI publica semanalmente em seu site um resumo de notícias baseado no Google Alerta. Inicialmente foram selecionadas expressões chave sobre o tema Primeira Infância e semanalmente recebe-se um relatório com tudo o que foi publicado na Internet sobre o assunto. Posteriormente, os resultados são filtrados e é publicado no site da RNPI um resumo com essas notícias. Aliado ao Boletim Primeira Infância em Primeiro Lugar, que monitora os jornais impressos, há um resumo sobre tudo o que é publicado a respeito da Primeira Infância na Internet e na mídia impressa. Tudo é redistribuído na Rede por meio do *site* e do *Twitter*.

DIREITO DE BRINCAR – UMA CAMPANHA DE ADVOCACY 2.0

Em abril de 2010, um projeto de lei de autoria do Senador Flávio Arns tentava antecipar para cinco anos a idade de ingresso no ensino fundamental. O PL 414 foi apresentado em 2008 e passou despercebido durante um ano até ser aprovado sem nenhum debate pela Comissão de Educação do Senado Federal e seguir para a Câmara dos Deputados. Após a aprovação na primeira casa legislativa, as organizações da área da Primeira Infância, principalmente da educação infantil perceberam o impacto negativo do projeto, que retirava o direito das crianças de cinco anos ao caráter lúdico da educação infantil e as obrigava a ingressarem em instituições de educação formal, despreparadas em termos físicos e metodológicos, onde a dominação de códigos é privilegiada em detrimento do desenvolvimento cognitivo das crianças.

A Rede Nacional Primeira Infância entrou em cena com o objetivo de convocar sua rede e levar informações, sobre o projeto de lei e seus impactos, para as organizações que a compõem e para o maior número de pessoas que pudessem compreender seus aspectos absolutamente danosos e que pudessem ajudar na mobilização contra ele.

Durante a primeira semana de mobilização foram realizadas discussões, com várias pessoas contribuindo com argumentos contrários ao projeto de lei. Estes foram compilados em alguns documentos chave para a mobilização, como uma nota técnica sobre o tema que foi divulgada pela Secretaria Executiva da Rede para parlamentares, representantes do Ministério da Educação, integrantes de movimentos sobre educação infantil e para os membros da RNPI.

Na semana seguinte, iniciou-se uma articulação para a realização de audiências públicas no Senado Federal e na Câmara dos Deputados para discutir o projeto de lei e seus impactos. Na primeira audiência realizada no Senado Federal, foram apresentados vários argumentos importantes e um grupo de peso foi constituído para discutir o que poderia ocorrer caso o projeto viesse a ser aprovado. Participaram representantes de organizações da primeira infância, educação infantil, dirigentes estaduais e municipais de educação e representantes do Ministério da Educação. As apresentações foram filmadas e colocadas todas no *Youtube*.

A partir da divulgação desses vídeos as mobilizações se fortaleceram ainda mais e ficou mais fácil divulgar os argumentos contrários ao projeto de lei. A Secretaria Executiva criou uma petição *online* contra o projeto utilizando a ferramenta *Change.org*, que permitia a divulgação de um código em HTML que gerava um *banner* no *site* das organizações que assim desejassem. Rapidamente a petição ganhou adesões em todo o País. Centenas de pessoas passaram a assinar a petição e a ferramenta permitia que fossem enviados e-mails para o alvo da petição, o Senador Flávio Arns.

Poucos dias depois da divulgação da petição, o Senador Flávio Arns convidou a Rede para a primeira reunião, para discussão do seu projeto de lei. Durante a reunião contou que havia recebido mais de duas mil mensagens por e-mail e que estava tendo grandes dificuldades, pois costumava responder a todos os e-mails que recebia, mas naquela semana isto estava sendo impossível. Isto mostrava que a nossa petição *online* tinha surtido efeito.

Nas semanas subsequentes, a mobilização se fortaleceu e foi ganhando adeptos em todo o País. Pessoas em Minas Gerais comunicaram que estavam fazendo um abaixo-assinado contra o projeto, organizações em Recife realizaram uma reunião para discutir o assunto e conseguiram apoios importantes com os parlamentares do seu estado. Em São Paulo, organizações mobilizaram suas redes, como foi o caso da Aliança pela Infância e da Federação das Escolas Walforf. Então, descobrimos que a Rede Primeira Infância estava ligada a outras redes municipais, estaduais e até internacionais.

Finalmente, a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados convocou uma audiência pública extraordinária para discutir o projeto, agora em sua pauta. No dia marcado para a audiência representantes de organizações de todo o País compareceram. Foram entregues os abaixo-assinados e foi divulgado o resultado da petição *online* com milhares de assinaturas. Ao final, o relator do projeto na Câmara se comprometeu a elaborar um novo relatório sobre o projeto de lei, em conjunto com a Rede Nacional Primeira Infância e com os representantes dos dirigentes educacionais ali presentes. Uma grande vitória da Rede, com a participação de várias organizações que não faziam parte dela, mas, de algum modo, foram acessadas pelos conteúdos produzidos e participaram da mobilização.

O que é interessante notar nesse processo de mobilização é que ele ganhou um impacto e uma proporção nunca antes imaginadas dentro da RNPI, mas isto somente ocorreu a partir do momento em que a mobilização ganhou vida própria e as decisões deixaram de ser tomadas dentro da Rede. A partir da segunda metade do processo, o trabalho da Secretaria Executiva se resumiu a articular as ações no Congresso Nacional e tentar registrar no *site* Primeira Infância tudo aquilo que estava ocorrendo no Brasil. Várias decisões foram tomadas horizontalmente pelas organizações em seus estados. Contudo, ocorreram falhas de comunicação, ruídos e descontentamentos, o que é normal em uma ação colaborativa. Em alguns momentos, faltaram regras, ou ao menos padrões de conduta, algo que existe dentro de uma organização específica ou dentro de uma rede. Ainda assim, esses problemas não se comparam àqueles ganhos que uma ação em rede horizontalizada pode proporcionar.

CONCLUSÃO

As ferramentas de redes sociais da Internet podem catalizar processos sociais e mobilizações de uma maneira nunca antes imaginada. Mas para que isto ocorra é necessário alterar os comportamentos das organizações e buscar uma perspectiva horizontal onde ninguém se sinta dono de um público ou de uma pauta política. Em muitos casos, a migração para tecnologias sociais não acontece por acaso e é necessário investir em formação e capacitação dos membros dessas organizações. Não basta uma tecnologia para transformar o modo de operação de uma organização, é preciso alcançar mudanças de comportamento que desconstruam padrões hierárquicos e de competição dentro e fora das organizações e alimentem uma postura de colaboração. O resultado são organizações transparentes e que mobilizam mais pessoas a sua volta.

O relato sobre ferramentas da *web* apresentado nesta edição (publicada entre 2010 e 2011) tem data de validade. Por outro lado, o trabalho de construção coletiva sobre ferramentas de Internet para organizações da sociedade está em aberto e disponível para edição em uma plataforma *wiki*. É um convite para o aprimoramento e a continuidade deste trabalho.



BIBLIOGRAFIA

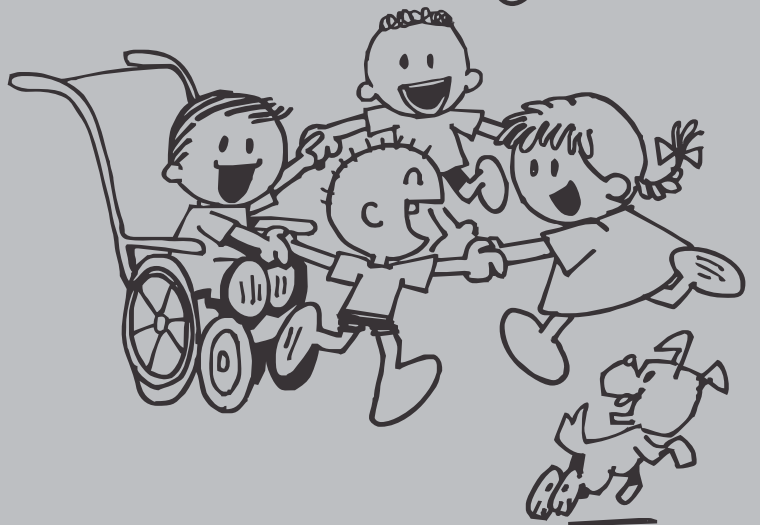
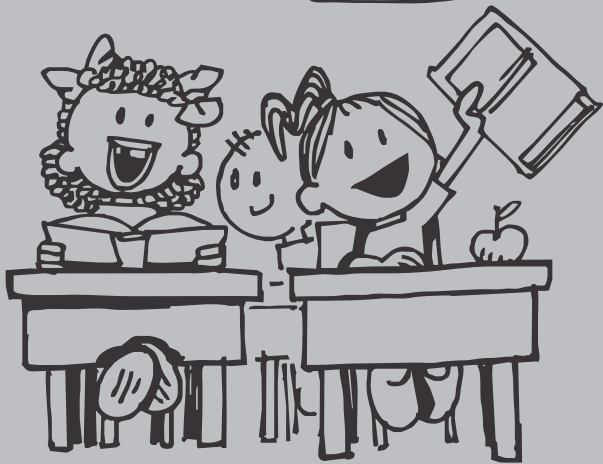
ALLEN, M (2008) – “Web 2.0: An argument against convergence”, *First Monday*, Vol. 13, No. 3.

AVNER, Márcia (2001) – *The Lobbying and Advocacy handbook for nonprofit organizations: Shapping public policy at the state and local level*. EUA. Saint Paul Minnesota.

BENKLER, Iochai. (2006) “*The Wealth of Networks: How Social Production Transforms Markets and Freedom*. New Haven, Conn: Yale University Press.

LAMERAS, P., Paraskakis, I. and Levy, P. (2009) 'Using social software for teaching and learning in higher education' in Hatzipanagos, S. e Warburton, S. (eds) 'Handbook of research on social software and developing community ontologies' Hershey PA, IGI Publishing.

SHIRKY, Clay (2008) – *Here Comes Everybody: the power of organizing without organizations*. EUA: Penguin Books.



Mapas de políticas públicas e serviços municipais para crianças de até 6 anos e suas famílias

Ana Luiza Oliva Buratto¹
José Carlos Dantas Meirelles²

“O critério de avaliação de uma nação deveria estar na análise do cuidado que uma geração mais velha tem para com a mais nova”

Bronfenbrenner, 1995

INTRODUÇÃO

A importância do desenvolvimento infantil, a responsabilidade dos municípios brasileiros em relação à proteção, cuidado e educação de suas crianças, conforme mandamentos legais, constitucionais e infraconstitucionais, e a experiência de uma organização não-governamental na construção e disseminação de mapas de políticas públicas e serviços municipais para crianças de 0 a 6 anos de idade são objeto deste trabalho. Nele, focalizamos e analisamos, com a profundidade possível, nestas circunstâncias, a evolução histórica da categoria social “infância”, aspectos da situação da criança pequena no Brasil, competências familiares em relação a elas – e medida e forma como são, ou não, exercidas.

A visão, relativamente recente, da infância como uma etapa crucial do desenvolvimento da pessoa humana é anotada e considerada. O desenvolvimento infantil é entendido como processo de despertar potencialidades afetivas, cognitivas e motoras, numa sequência que se inicia com o nascimento, ou até antes dele, na gestação. Destaca-se, ao lado disso, a importância do relacionamento, qualificado, interativo, afetuoso, entre a criança e seus pais ou cuidadores.

Constatamos que, não obstante alguns avanços, ainda são muitos os fatos e dados que apontam para necessidades de ampliação ou melhoria das oportunidades de educação, cuidado e proteção da maior parte das crianças brasileiras, especialmente em algumas regiões do País.

Focalizamos, em seguida, papel, competências e responsabilidades de cada município em face do que dispõe a legislação brasileira, ao consagrar o princípio da descentralização político-administrativa e ao atribuir prioridade absoluta ao desenvolvimento “físico, mental, moral, espiritual e social” das crianças e dos adolescentes. E ao instituir, para tanto, o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente e, como parte relevante dele, em cada município brasileiro, dois organismos eminentemente municipais e comunitários – o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho Tutelar.

Finalmente, descrevemos e analisamos a experiência da Avante – Educação e Mobilização Social, uma organização não-governamental, fundada em Salvador, em 1996, na construção de Mapas de Políticas Públicas e Serviços Municipais para Crianças de até 6 anos e suas famílias – o papel desses Mapas, seus propósitos, funções e contribuições que podem oferecer a gestores, agentes públicos, atores sociais e a uma comunidade municipal. Descreve-se sucintamente, como não poderia deixar de fazê-lo, o processo de construção desse Mapa, abordando inclusive as dificuldades encontradas ao longo desse processo, derivadas que foram da falta de registro ou da

1 Mestre em Família na Sociedade Contemporânea pela Universidade Católica de Salvador, Psicóloga com formação em Psicologia Social e Psicodrama. Sócia fundadora da Avante Educação e Mobilização Social

2 Mestre em Administração pela University of Southern Califórnia – EUA. Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais (UFBA). Professor da Universidade Federal da Bahia (aposentado) Sócio fundador da Avante Educação e Mobilização Social



dispersão das informações e dados municipais. Esse desafio, vivido pela equipe da Avante, responsável pela elaboração do Mapa, revela a falta de um sistema de informações municipais e desvela uma das funções mais importantes desse instrumento, qual seja a de suprir exatamente essa lacuna, oferecendo aos gestores, técnicos municipais e famílias uma fonte de pesquisa e consulta sobre serviços, programas e projetos voltados para a primeira infância. O documento traz ainda indicadores sociais que podem contribuir para o planejamento do município e para a qualificação das políticas públicas, ajudando os cidadãos comprometidos a cumprirem com a tarefa de fazer da criança prioridade absoluta, como determina a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente.

INFÂNCIA E DESENVOLVIMENTO INFANTIL – SIGNIFICADO PARA A PESSOA E PARA A SOCIEDADE

A visão de infância como uma etapa do desenvolvimento do ser humano, que tem características próprias e bem definidas, é recente. Como categoria social, surge no contexto histórico da modernidade, em razão das grandes mudanças socioeconômicas que foram sendo desenhadas ao longo dos tempos.

Áriès (1981), um dos principais estudiosos sobre essa temática, fez uma pesquisa cronológica partindo da Idade Média e verificou que, até por volta do século XII, a infância não era ainda reconhecida socialmente. Isto não quer dizer que as crianças fossem negligenciadas ou desprezadas. O que ocorria é que tão logo já não precisasse da atenção constante da mãe ou de uma ama, a criança adentrava o mundo adulto. Essa indeterminação da infância como uma fase da vida humana, com interesses e necessidades específicas, se estendia a toda a atividade social: aos jogos e brincadeiras, aos trabalhos e às armas. Daí que, desde cedo, as crianças aprendiam as profissões com suas famílias ou em casas de aprendizes, e trabalhavam em oficinas.

Ainda segundo Áriès o primeiro sentimento da infância – caracterizado pela “paparicação” - aparece no seio da família, na sua relação com as crianças pequenas. O segundo sentimento, ao contrário, veio de fora, dos eclesiásticos, dos homens da lei e dos moralistas, que pensavam ser necessário preservar e disciplinar as crianças. No século XVIII as famílias não só integraram esses dois sentimentos como incorporaram mais um terceiro, relacionado com a higiene e a saúde física das suas crianças, vez que até então, elas não só morriam em grande número como também muito cedo. Essa eclosão de sentimentos em relação à criança transformou profundamente a família, na medida em que modificou também suas relações internas. Se durante a Idade Média até o século XVII a vida familiar, como a da criança, era vivida em público, a partir do século XVIII ela fechou-se sobre si e, nesse espaço privado da família, seus membros buscaram defender-se do convívio constante com uma sociedade, cuja pressão não podiam mais suportar.

Assim pode-se perceber que a história social da criança se entrelaça profundamente com a da família. A mudança de papel dos pais e dos filhos transforma suas relações. Aos pais não cabe mais e apenas pôr filhos no mundo, assegurando-lhes a transmissão dos bens e dos nomes. Sua função primordial passa a ser a de proporcionar a todos os filhos, inclusive às meninas, uma preparação para a vida. Assim é que a família se reorganiza em torno da criança e ergue, “*entre ela mesma e a sociedade o muro da vida privada*”³.

Ao lado dessas mudanças, a aprendizagem tradicional foi também afetada, sendo gradativamente substituída pela escola, uma escola que, no século XVII, apresenta-se como instrumento de disciplina severa, protegida pela justiça e pela polícia. O desenvolvimento do papel social da escola, a partir daí, passa a ser resultado da preocupação dos pais com a educação de suas crianças.

3 ÁRIES, Philippe, História Social da Criança e da Família, 2ª. edição. Rio de Janeiro: LTC, 1981, p. 278

Esse novo sentimento, e investimento do adulto e da sociedade, sobre a criança surge, portanto, na modernidade, gerando também novas formas de regulação da infância. Cabe ainda considerar que não há uma infância única, igual para todas as crianças, nem mesmo para as que vivem em um determinado período histórico, no mesmo país, cidade, rua ou casa. Cada criança é um ser único, tanto do ponto de vista biológico como psicossocial. Seu desenvolvimento pessoal se dá em função da herança genética, das condições socioeconômicas em que vive e das relações que estabelece com a família e com a comunidade.

Pesquisas apontam que é na primeira infância que a criança desenvolve grande parte do potencial mental que terá quando adulto. Nessa época, o cérebro humano é extremamente sensível e receptivo e tudo o que chama a atenção da criança imediatamente estimula a maneira como este cérebro se desenvolve. Diz-se que nessa fase a criança está totalmente “aberta ao mundo”. Essa abertura está simbolicamente refletida nas fendas cefálicas denominadas de fontanelas. Cada resposta a sinais, sons, sentimentos, aromas e sabores, estimula os neurônios – seus dendritos⁴, axônios⁵ e suas sinapses⁶, – que passam a se comunicar entre si, através de um complexo processo elétrico, químico e hormonal que acontece entre as estruturas que o compõem. É assim que o cérebro “aprende caminhos” e quanto mais ele aprende, mais é capaz de continuar a aprender.

Assim, à medida que o bebê desenvolve a audição, a visão, o paladar e outros sentidos, ele vai também absorvendo o mundo e se desenvolvendo. A esse processo de despertar as potencialidades afetivas, cognitivas e motoras da criança, numa sequência cronológica que se inicia desde o nascimento, denomina-se de Desenvolvimento Infantil. Para que esse grande potencial humano que os bebês trazem guardado em seu interior desabroche, faz-se necessário que determinadas condições sejam criadas. A mais importante dentre elas é, sem dúvida, a relação qualificada entre a criança e seus pais e/ou cuidadores. Uma relação afetiva e interativa, baseada na observação das necessidades infantis próprias a um determinado momento de vida, tende a oferecer o exato estímulo que o bebê precisa para se desenvolver. Estudos sobre a fisiologia do sistema nervoso têm comprovado essa assertiva ao demonstrarem “*que sentimentos positivos estimulam a produção de neurotransmissores*”⁷, que são as substâncias que facilitam a transmissão das informações através das sinapses. Há, portanto, uma forte indicação de que “*o aprendizado da criança é potencializado quando ela sente-se tranquila, descansada e segura.*”⁸

É na primeira infância, portanto, que a criança desenvolve grande parte do potencial mental que terá quando adulto. Sendo assim, essa fase constitui-se uma janela de oportunidades. A atenção diferenciada – integral e integrada - nessa faixa etária influencia no sucesso escolar, no desenvolvimento da resiliência e da autoestima, na formação das relações e da autoproteção, fatores esses que serão muito importantes para a sua vida profissional e familiar futura.

Tomando-se como base que o desenvolvimento sadio de uma criança, especialmente nos três primeiros anos de vida, é fortemente influenciado pela forma com que as pessoas com quem se relaciona lidam com ela, é que se pode afirmar a importância da família e das instituições de educação infantil como contexto de desenvolvimento.

4 Dendritos são as “antenas dos neurônios”

5 Axônios são as caudas dos neurônios

6 Sinapses, localizadas na extremidade inferior da cauda do neurônio, são múltiplas expansões do axônio responsáveis por estabelecer as conexões entre os neurônios

7 BENEVIDES, Iracema de Almeida, Crianças em Desenvolvimento: necessidades muito especiais. In Caminhos para uma Aliança pela Infância. Edição da Aliança pela Infância, 2003, p.120

8 IDEM



Nesse sentido, suas práticas, que se expressam na vida cotidiana, conferem à experiência singular do sujeito em desenvolvimento a condição de membro de uma comunidade. As idéias dos pais sobre criação de filhos e o projeto político-pedagógico do centro de educação infantil, por exemplo, são mecanismos através dos quais a cultura molda a estrutura e a organização de um ambiente como contexto de desenvolvimento.

Cabe então indagar: frente às necessidades e circunstâncias que vão constituindo a trama do cotidiano, que valores, concepções e práticas estão sendo construídas pelas famílias e pelas escolas? E mais: existem práticas que são comuns a todas as famílias? Essas práticas se articulam e se apoiam mutuamente? Tais questões apontam para a complexidade da análise necessária à compreensão do tipo de ambiente de desenvolvimento disponível para a criança brasileira. Para tanto é preciso também considerar as mudanças significativas que vêm acontecendo no contexto mais amplo que impactam sobre o modelo de socialização que é posto para as crianças, pela família, escola e comunidade.

Estudos e pesquisas como o realizado por Bilac⁹ evidenciam que o cotidiano e o privado trazem manifestações diversas conforme sejam as situações vivenciadas. Pesquisas sobre como estão sendo exercidas as chamadas “competências familiares na atenção a crianças de 0 a 6 anos” realizadas pela Avante – Educação e Mobilização Social em parceria com o UNICEF em quatro municípios do Estado da Bahia¹⁰ comprovam essa diversidade de manifestações, porém também apontam para o fato de que algumas delas já estão sendo exercidas de forma generalizada. Por exemplo, em relação à efetivação de registros de nascimento e de cumprimento do calendário de vacinação, os resultados são muito positivos. Há, entretanto outros aspectos que precisam ser generalizadamente melhorados. Dentre eles destacam-se a utilização de boas práticas de higiene como forma de prevenir doenças e a compreensão da influência da coesão familiar, da interatividade e da realização da estimulação psicossocial, como formas de promover o desenvolvimento da criança, especialmente na faixa etária de 0 a 6 anos. Apesar de algumas dessas práticas estarem sendo constantemente recomendadas pelos órgãos de educação e saúde, os dados colhidos indicam que sua importância parece não ter sido ainda suficientemente difundida e assimilada, especialmente por aquelas famílias socialmente mais vulneráveis.

Os problemas de ordem econômica e social têm, assim, diferentes impactos sobre as famílias, conforme seja sua condição de vida. Por exemplo, famílias muito pobres e famílias chefiadas por mulheres jovens e com muitos filhos estão as mais sujeitas à conjuntura.

Em se tratando do Brasil observe-se que essa vulnerabilidade se expressa sob vários ângulos¹¹:

1. da sua população de cerca de 190 milhões de pessoas, 31% vivem em famílias pobres;
2. entre as crianças, esse número chega a 50% e as negras, por exemplo, têm quase 70% mais chance de viver na pobreza do que as brancas;

9 BILAC, E. D. Famílias de trabalhadores: estratégias de sobrevivência. A organização da vida familiar em uma cidade paulista. São Paulo: Edição Símbolo, 1978

10 Informações mais detalhadas sobre os resultados dessas pesquisas estão publicados nos seguintes documentos: Ser Criança – resultados de pesquisa de avaliação de competências familiares na atenção de crianças de 0 a 6 anos nos municípios de Salvador e Lauro de Freitas, Modos de Cuidar – dever de casa, do estado e da sociedade e Criança Pequena – modos de cuidar e educar, realizadas respectivamente em 2007, 2008 e 2009, pela Avante – Educação e Mobilização Social em parceria com o UNICEF, nos municípios de Mata de São João e de Euclides da Cunha.

11 Dados retirados do site http://www.unicef.org/brazil/pt/activities_9381.htm - Infância e Adolescência no Brasil, em 29.04.2010

3. na região do semiárido, onde vivem 13 milhões de crianças, mais de 70% são classificadas como pobres;
4. dos 3 milhões de crianças que completam 1 ano de idade, 370 mil não possuem registro de nascimento (2005), e, portanto, veem negado seu direito a uma identidade;
5. dos 11 milhões de crianças menores de 3 anos, mais de 80% não frequentam creches;
6. aproximadamente uma em cada quatro crianças de 4 a 6 anos estão fora da escola.
7. O conjunto desses dados revela que cerca de 64% das crianças pobres não vão à escola durante a primeira infância;
8. nas regiões mais pobres, como o Norte e o Nordeste, somente 40% das crianças terminam a educação fundamental enquanto que nas regiões mais desenvolvidas, como o sul e o sudeste, essa proporção é de 70%.

Outros dados que merecem preocupação e atenção são os seguintes: 26,6% de taxa de mortalidade infantil no País, 8,8% de bebês nascidos filhos de mães com menos de 15 anos de idade, 15,6% de crianças de 10 a 15 anos trabalhando no Nordeste, 25,3% de crianças nordestinas que não têm acesso a água de qualidade no campo e 8,3% de taxa de analfabetismo para a faixa de 7 a 14 anos no Brasil atual¹². Junte-se a esses o Índice de Desenvolvimento Infantil (IDI), que incorpora variáveis relacionadas à oferta de serviços nas áreas de saúde, educação, cuidado e proteção que a família deve proporcionar à criança nos primeiros anos de vida (representados pelo nível de educação do pai e da mãe). Esse índice varia de 0 a 1 e quanto mais próximo estiver de 1, melhores são as condições de desenvolvimento das crianças. Entre 1999 e 2004 o IDI no Brasil avançou de 0,61 para 0,67, sinalizando alguns ganhos resultantes da melhor implementação de políticas públicas. Vale dizer, entretanto, que esse valor de 0,67 é considerado ainda um padrão médio de desenvolvimento infantil e que também há uma grande variação de IDI entre os Estados, cuja faixa vai de 0,47 em Alagoas a 0,80 em São Paulo. Por fim, segundo a última medição de IDI realizada em 2004, 25% dos municípios do País, ou seja, aproximadamente 1350 deles, apresentam IDI abaixo de 0,50, patamar este considerado baixo¹³.

Vale ainda considerar que as crianças são especialmente afetadas pela violência. Embora os sistemas de notificação e informação sejam fracos, os dados existentes sugerem que 96% dos casos de violência física e 64% dos casos de abuso sexual contra crianças de até 6 anos sejam cometidos por familiares.

Esses dados são reveladores do descaso histórico que o Brasil vem dispensando à educação, cuidado e proteção da maior parte de suas crianças. Apontam também para a urgência do fortalecimento das políticas e da implementação de ações e medidas que contribuam para a promoção de equidade de oportunidades e de atendimento nas áreas de educação, alimentação, saúde, cultura, moradia, lazer e convivência familiar e comunitária a todas as crianças brasileiras, independente do seu ambiente social, econômico ou cultural. É preciso escutar a voz e atender ao “chamado à ação” dos estudiosos da área social quando afirmam: políticas públicas que colocam em primeiro plano

12 Informações retiradas do relatório Situação da Infância e da Adolescência Brasileira, 2009: O Direito de Aprender – potencializar avanços e reduzir desigualdades, produzido e publicado pelo Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento – UNICEF, p.172 a 180:

13 Informações retiradas do capítulo Índice de desenvolvimento Infantil, integrante do relatório Situação da Infância e da Adolescência Brasileira, 2006, produzido e publicado pelo Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento – UNICEF, p. 108 - 229



a melhoria de vida de crianças e adolescentes são essenciais para empreender transformações sociais. Nessa mesma linha, estudo feito para a High/Scope Educational Research Foundation, em 1993, indica que a primeira infância é uma excelente fonte de investimento. Cada dólar investido em políticas públicas destinadas a crianças de até 6 anos representa 7 dólares economizados em políticas públicas de compensação e de assistência social. Além disso, segundo estudo realizado pelo IPEA, em 2000, uma criança que frequenta pelo menos dois anos de creche ou pré-escola, quando adulta, tem seu poder de compra aumentado em 18%.

Portanto, dar prioridade às crianças de até 6 anos e às suas famílias, mediante a construção e implementação de planos integrados e intersetoriais, representa o reconhecimento efetivo da importância estratégica dessa faixa etária. A idéia de construir-se, em municípios que assim o desejarem, um Mapa de Políticas Públicas e Serviços para Crianças de até seis anos e suas famílias surge na perspectiva de transformá-lo e utilizá-lo como uma espécie de sistema de informações, um instrumento de consulta e de viabilização da articulação e integração das políticas municipais e das ações executadas por seus agentes públicos, com vistas à melhoria da qualidade dos serviços prestados às crianças pequenas e suas famílias.

RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO EM RELAÇÃO ÀS CRIANÇAS DE 0 A 6

Como já extensamente tratado na parte anterior do presente texto, as famílias são o espaço natural e privilegiado para garantir que cada criança tenha assegurados seus direitos à saúde, educação, igualdade, proteção e participação. O exercício de suas competências, expressas em forma de conhecimentos, saberes e habilidades, somados à afetividade e a atitudes e práticas, são fundamentais para a promoção da sobrevivência e do desenvolvimento das crianças até 6 anos.

Por outro lado, considerando-se a vulnerabilidade das condições de vida de grande parte das famílias brasileiras, para que se efetive o cumprimento desse papel, elas precisam ser apoiadas e fortalecidas. A tarefa é desafiante e exige dois focos de ação: a) - o aprimoramento de seus comportamentos, habilidades e atitudes, mediante acesso a informações e conhecimentos e, b) - o fortalecimento de programas e serviços sociais, como os de saúde e educação, oferecidos nos municípios e pelos municípios, para que se possa estabelecer um diálogo entre a família e o poder público em torno da busca de soluções para problemas que atingem as crianças de até 6 anos.

A resolução dessa situação deve ser prioridade absoluta no País, não apenas para a garantia dos direitos de todas as crianças brasileiras, mas também para que nossa sociedade possa ser mais justa e ter um futuro mais promissor. Para tanto é preciso fortalecer as ações dos municípios, das famílias e das comunidades locais em relação aos direitos da criança e do adolescente.

Por ora vamos abordar as chamadas responsabilidades e competências municipais. Iniciaremos por uma breve leitura do processo de descentralização político-administrativa e pelos principais marcos legais que, a partir da década de 80, passaram a orientar a formulação das políticas públicas e serviços direcionados à criança pequena.

Costumava-se dizer, no Brasil, que a nossa história da descentralização político-administrativa era a história da promessa – e da não efetivação – da descentralização político-administrativa. Em verdade, sabe-se que essa centralização, que existiu no Brasil-Colônia, prevaleceu no Império e continuou até muito recentemente na República.

Embora, desde a Constituição de 1891, se tivesse cogitado da autonomia dos municípios, “em tudo quanto respeitasse ao seu peculiar interesse”, o que se reproduziria nas constituições de 1934 e 1946, só a partir da Constituição federal de 1988, e da legislação infraconstitucional dela decorrente, essa autonomia começaria a

efetivar-se. Dizia-se: buscava-se, afinal, maior participação popular, aperfeiçoamento democrático, fortalecimento da cidadania.

Então, com a Constituição de 1988, o município brasileiro passa a ente federativo, a parte integrante da Federação. Aliás, como ressalta o jurista Hely Lopes Meirelles, *“uma peculiaridade nossa, pois em nenhum outro Estado Soberano se encontra o Município como peça do regime federativo constitucionalmente reconhecida”*¹⁴. Trata-se – afirmou outro eminente especialista, Pinto Ferreira – de *“autêntica revolução municipalista”*.¹⁵

Em seu conhecido livro *“Por uma outra globalização – do pensamento único à consciência universal”*, o consagrado geógrafo Milton Santos, embora concluindo que ainda estamos muito longe da realização desse ideal, defende com veemência uma construção de baixo para cima e o lugar como espaço de exercício da existência plena. Diz, na publicação acima aludida, referindo-se ao caso brasileiro, o autor de Território e Sociedade:

“... a realização da cidadania reclama, nas condições atuais, uma revalorização dos lugares e uma adequação de seu estatuto político... Assim, a possibilidade de cidadania plena das pessoas depende de soluções a serem buscadas localmente, desde que, dentro da nação, seja instituída uma federação de lugares... A partir do país como federação de lugares será possível, num segundo momento, construir um mundo como federação de países.”¹⁶

A partir de 1988, a descentralização político-administrativa começa a concretizar-se com o processo de municipalização de algumas funções de governo, dentre as quais a saúde, a educação e a assistência social. Ampliam-se e diversificam-se as demandas sociais e o nível de complexidade da gestão municipal e, em consequência, a importância de tornar mais próxima do cidadão a formulação, a execução e o controle das políticas públicas de seu peculiar interesse.

Na área da saúde, de acordo com o artigo 198 da Constituição são definidas três grandes diretrizes de organização para as ações e serviços, nos termos seguintes:

- I – descentralização, com direção única em cada nível de governo;
- II- atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;
- III- participação da comunidade.

A Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990, inclui entre os deveres da União, Estados, Distrito Federal e Municípios a definição de mecanismos de controle, avaliação e fiscalização das ações e serviços de saúde. A participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde, por intermédio dos Conselhos e das Conferências de Saúde, está prevista na Lei 8.142, de 28 de dezembro de 1990.

A municipalização da gestão das ações e serviços é um dos princípios fundamentais da Política Nacional de Assistência Social. Prevê-se a implementação de um sistema descentralizado e participativo e a organização do Sistema de Assistência Social local, operacionalizado pelas organizações governamentais e da sociedade civil. O processo de municipalização, a organização e implantação dos Conselhos Municipais estão presentes na Lei federal 8.742/93, no Estatuto da Criança e do Adolescente e legislação subsequente.

14 MEIRELLES, Hely Lopes – Direito Administrativo Brasileiro, 29ª edição – atualizada por AZEVEDO, Eurico de Andrade, ALEIXO, Délcio Balestero e BURLE FILHO, José Emmanuel. Malheiros Editores Ltda. São Paulo – SP, 1990.

15 FERREIRA, Pinto – Curso de Direito Constitucional – 5ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1991, p. 303

16 SANTOS, Milton – Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal – 2ª Ed. Rio de Janeiro: Record, 2 000.



Focalizando a Lei 8069/90 – o Estatuto da Criança e do Adolescente, ECA – dois renomados especialistas, Antonio Carlos Gomes da Costa e Isabel Maria Sampaio Oliveira Lima, ressaltam que ela trouxe mudanças que foram além do conteúdo e que *“envolveram profundas redefinições na gestão e no método para implementar os direitos da criança na perspectiva da descentralização político-administrativa e da municipalização.”*

Instituiu-se o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente e, dentre os seus operadores, criam-se o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho Tutelar. O Sistema de Garantia de Direitos, a respeito do qual ainda falaremos mais, adiante, resulta de normas constantes da Lei 8 069/90, que estabelece uma política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente mediante *“um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios”* (artigo.86). E mais: a integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselhos, inclusive os encarregados da execução de políticas sociais básicas (Educação, Saúde, Assistência Social).

A esse Sistema incumbe zelar pelos direitos da criança e do adolescente, nos termos do que dispõe a Constituição federal, no seu *“Art. 227 – É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.”*

A responsabilidade do município em relação às crianças pequenas está expressa no artigo 11, inciso V, da Lei 9 394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, segundo o qual a eles incumbirá:

“oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos adequados percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.”

A LDB retirou, portanto, as creches e pré-escolas do âmbito da assistência social, transferindo-as para a esfera do sistema educacional do município. Conforme salienta Afonso Konzen, anteriormente já o Estatuto da Criança e do Adolescente, *“preocupado em inibir as transferências de problemas e a imposição de soluções alheias à realidade local”*¹⁷, havia retirado atribuições até então da Polícia Judiciária e do Poder Judiciário, repassando-as para organismos do município (o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho Tutelar).

MAPA DE POLÍTICAS PÚBLICAS - FUNÇÕES E CONTEÚDOS BÁSICOS

Mapas são, segundo os dicionários, representações, usualmente sobre uma determinada superfície, de um todo, ou de partes desse todo, indicando pontos, posições relativas, ou aspectos que os caracterizam. Por isso, podem ser gerais ou temáticos. Os mapas objeto deste trabalho integram esta última categoria – são os Mapas de Políticas Públicas e Serviços Municipais para Crianças de até 6 anos e suas Famílias.

Várias são as funções dos Mapas de Políticas Públicas e Serviços Municipais para Crianças de 0 a 6 anos e suas Famílias, que a Avante – Educação e Mobilização Social vem elaborando em alguns municípios baianos.. A primordial delas é a de colocar à disposição dos cidadãos uma fonte qualificada de informações sobre o seu município, especialmente aquelas capazes de contribuir para assegurar a prioridade absoluta e a proteção integral das crianças pequenas, de 0 a 6 anos de idade. Os Mapas se iniciam com uma breve caracterização da realidade municipal - localização do município, área, limites, população, rural e urbana, histórico sucinto, indicadores econômicos e sociais, peculiaridades regionais e locais, se houver.

¹⁷ KONZEN, Armando Afonso – O direito à Educação Escolar. IN Pela Justiça na Educação. FUNDESCOLA/MEC. Brasília, 2000, p. 666

Apresentam um quadro dos equipamentos públicos existentes no município, e respectivos endereços, essenciais à proteção, ao cuidado e à educação das crianças, nas áreas de educação (rede municipal, estadual e privada), de saúde (hospitais e unidades de atendimento à família) e de assistência social (centros de referência de assistência social, CRAS e centros de referência especializada de assistência social, CREAS). Mencionam-se também os espaços culturais e desportivos, os vários Conselhos municipais ligados à proteção da criança, além dos integrantes do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente.

Outros quadros e textos apresentam informações mais detalhadas sobre as áreas e setores antes referidos. Educação – Finalidades do Sistema Educacional, Creches, Pré-Escolas, localizações, números de salas, indicadores educacionais; Saúde – Finalidades do Sistema de Saúde - equipamentos de saúde, hospitais, centros e respectivos endereços, diretrizes e programas, Fundo Municipal de Saúde; Assistência Social – Finalidades do Sistema de Assistência Social, nível de gestão, diretrizes e planos de atuação, programas, centros de referência – CRAS e CREAS.

O documento traz também indicadores sociais como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o Índice de Desenvolvimento Infantil (IDI) e vários outros indicadores educacionais como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e as taxas de analfabetismo, de escolarização líquida e de abandono. O objetivo da exposição desses indicadores é o de oferecer aos gestores, técnicos e cidadãos, informações úteis para a identificação de possíveis lacunas na oferta de serviços e programas, contribuindo assim para o planejamento e a qualificação das políticas públicas municipais.

Informações mais pormenorizadas são colocadas também a respeito do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. Legislação que instituiu os Conselhos, especialmente o de Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho Tutelar, suas competências e responsabilidades, composição, endereços, formas de contato e acesso. Os demais componentes do Sistema são também focalizados – Conselhos Municipais de Educação, de Saúde, de Assistência Social, Juizado da Infância e da Juventude e Ministério Público.

Os Mapas destinam-se também - e de modo particular – aos componentes do chamado Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, ou sejam membros do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, do Conselho Tutelar, dos Conselhos Municipais de Educação, de Saúde e de Assistência Social, do Ministério Público, do Juizado da Infância e da Juventude e outros órgãos públicos e entidades da sociedade civil.

Ao focalizar aspectos ligados à gestão desse Sistema, chama-se a atenção, no Mapa, para as mudanças significativas determinadas pela legislação que o instituiu, o Estatuto da Criança e do Adolescente. Em primeiro lugar, a própria adoção da doutrina da proteção integral, que estabelece como dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público, assegurar, com absoluta prioridade, os direitos de todas as crianças e de todos os adolescentes. Em seguida, a já referida descentralização político-administrativa, com a municipalização do atendimento e o incremento da democracia participativa. E, por fim, mas não em último lugar, a determinação de que “A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios” (Lei 8 069/90, artigo 86). Em outras palavras, consagra-se a ideia - e o desafio - da articulação interinstitucional, da integração operacional, do funcionamento sistêmico.

Destinam-se, igualmente, os Mapas, a gestores, agentes públicos e atores sociais atuantes no município, já que, como dito anteriormente, a proteção da criança é responsabilidade do Estado, da família e da sociedade. Registre-se que a reunião das informações em uma fonte única e especializada de consulta, o Mapa, poderá contribuir para minimizar os efeitos da existência de políticas públicas muitas vezes desarticuladas, fragmentárias, quando não



absolutamente contraditórias. Poderá colaborar, do mesmo modo, para o desenvolvimento de ações mais rápidas e eficazes em favor das crianças viabilizando a articulação e integração operacional prevista na política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente. Registre-se que não é incomum, em alguns de nossos órgãos públicos, encontrar servidores que não dispõem de maiores informações sobre os outros setores da administração, que não os seus, ou que, até, ignoram a existência deles.

O Mapa fornece indicações, não só da existência dos vários órgãos e entidades como de suas funções, competências, responsabilidades em relação ao assunto. E, igualmente, endereços e formas de contato e acesso. Pode contribuir, portanto, para o conhecimento das políticas, diretrizes, caminhos, serviços previstos na legislação do município e das atividades desenvolvidas para implementá-los e, mais do que isso, para a compreensão do porquê e em benefício de quem eles devem ser realizados.

Por último, mas não menos importante, o Mapa poderá contribuir para a identificação de eventuais lacunas, ou carências, de políticas públicas, serviços, ações que poderiam ou deveriam ser desenvolvidas, no município, em benefício de suas crianças e respectivas famílias, mas ainda não o são.

A EXPERIÊNCIA DE CONSTRUÇÃO DOS MAPAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS E SERVIÇOS PARA A CRIANÇA DE 0 A 6 ANOS E SUAS FAMÍLIAS

A experiência da Avante- Educação e Mobilização Social com a construção de Mapas de Políticas Públicas emerge da sua experiência com o Projeto Tecendo a Manhã, realizado em quatro municípios baianos – Salvador, Lauro de Freitas, Mata de São João e Euclides da Cunha. Na sua execução, a Avante contou com o apoio financeiro e/ou institucional do UNICEF e com parceiros financiadores diversos como Fundação Iberostar, Petrobrás, Fecriança e Conselho Estadual da Criança e do Adolescente – Bahia, a depender do município.

O projeto Tecendo a Manhã possui dois eixos de ação. O primeiro volta-se para a formação de reeditores sociais com vistas a uma atuação qualificada no fortalecimento das competências familiares junto às famílias com crianças pequenas. O segundo trata da mobilização e capacitação dos operadores do Sistema de Garantia de Direitos, com o objetivo de contribuir para a promoção de ações integradas e articuladas dentro do Sistema.

No primeiro eixo referente à formação de reeditores sociais, trabalha-se com profissionais das áreas de educação, saúde e assistência social, preferencialmente professores de educação infantil, coordenadores pedagógicos, diretores de escolas, agentes comunitários de saúde, enfermeiros do PSF, agentes públicos do CRAS, CREAS atuantes em projetos voltados às crianças de 0 a 6 anos e suas famílias. No segundo eixo, as ações direcionam-se para os integrantes do Conselho Tutelar, do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, dos Conselhos setoriais, do Ministério Público, do Juizado da Infância e da Juventude, da Polícia Militar e da Delegacia da Criança e do Adolescente (quando houver). Dessa forma, a aliança firmada entre a Avante – Educação e Mobilização Social, o UNICEF e demais parceiros viabiliza ações voltadas para o fortalecimento das famílias e da gestão local na atenção às crianças pequenas.

Dois instrumentos desenvolvidos pelo UNICEF norteiam as ações de mobilização e de capacitação do Tecendo a Manhã: *o Kit Família Brasileira Fortalecida e a publicação O Município e a Criança de até 6 anos – Direitos cumpridos, respeitados e protegidos*. Outros três instrumentos, entretanto, são desenvolvidos ao longo da execução do Projeto. São eles: 1) - *o documento de pesquisa* que realiza o levantamento de dados, análise, avaliação e construção de um conjunto de informações básicas – uma *linha de base* – *sobre o exercício das competências familiares* na atenção a crianças de 0 a 6 anos no município; 2) – *a cartilha de orientação às famílias*

que traz informações sobre os direitos das crianças e sinaliza como garanti-los mediante apoio dos operadores e das instituições que compõem o Sistema de Garantia de Direitos no município; e 3) – *o mapa de políticas públicas e serviços para crianças de até 6 anos e suas famílias*, que reúne, como já foi diversas vezes mencionado nesse artigo, informações sobre serviços, programas, projetos e sobre o Sistema de Garantia de Direitos bem como indicadores demográficos, sociais e educacionais como IDH, IDI, IDEB e outros que podem contribuir para a qualificação das políticas públicas municipais.

Vale ressaltar que esses três instrumentos são construídos de forma conjunta e participativa, durante ações de mobilização e capacitação, que envolvem audiências, entrevistas, reuniões, oficinas e seminários com os diversos atores sociais integrantes do Projeto. A seleção dos conteúdos, o foco principal da publicação, a coleta e a disponibilização dos dados bem como a quem destinar e onde disponibilizar as publicações são decisões resultantes desse processo coletivo. Necessário também registrar que as três publicações – *linha de base sobre competências familiares, mapa de políticas públicas e cartilha de orientação às famílias* - se articulam e se complementam.

Em relação ao *mapa de políticas públicas* particularmente, seu processo de construção é muito exigente em termos de tempo, de investigação minuciosa e de persistência na busca de dados. Explica-se: em razão da inexistência de um sistema de informações centralizado e articulado na maioria dos municípios brasileiros, as informações de que se dispõe são em geral incompletas, encontram-se dispersas entre órgãos e muitas vezes dentro de um mesmo órgão, não estão sistematizadas e muitas vezes são desatualizadas. Há também lacunas por desconhecimento ou falta de registro de informações. Essa realidade requer a utilização de várias estratégias e a busca de diversas fontes de informação – secundárias e primárias.

Assim é que a equipe técnica da Avante, responsável pela elaboração do documento, integrada por Guilherme Dalla Rosa Osório, José Carlos Dantas Meirelles e Ana Luiza Oliva Buratto, sistematizou em 4 itens, a *trajetória percorrida para concretização e validação do documento*, quais sejam:

1. Pressuposto para elaboração do mapa

“O município é o lugar onde as crianças nascem, residem e, portanto, precisam contar com Políticas Públicas que lhes garantam boas condições de sobrevivência e desenvolvimento.”

2. Estrutura e composição

Apresentação; Caracterização do Município; Sistema de Garantia de Direitos; Educação; Assistência Social; Saúde

3. Metodologia

a)- pesquisa em dados primários fornecidos pelo município, por meio de suas equipes da educação, saúde e assistência social; b)- pesquisa em dados secundários em sites oficiais dos principais institutos de pesquisa e consolidação de dados existentes como os do IBGE e INEP; c)- pesquisa de campo realizada pela equipe técnica da Avante mediante visitas e entrevistas

4. Estratégia de Disseminação: o mapa deve ser disponibilizado para consulta e distribuído

a)- entre as diversas secretarias, biblioteca municipal e bibliotecas escolares; b)- Ministério Público e Juizado da Infância e da Juventude; c)- Conselho Tutelar, CMDCA e Conselhos setoriais de Educação, Saúde e Assistência; d)- Câmara de Vereadores; e)- Associações de empregadores e trabalhadores f)- Sindicatos g) – organizações não-governamentais comprometidas com as questões da criança



Esperamos, ao relatar essa experiência tão intensamente vivida pela Avante, parceiros institucionais do Projeto *Tecendo a Manhã*, e especialmente pelos municípios que dela participaram, contribuir para demonstrar a importância da institucionalização de sistemas municipais de informação bem como da necessidade de construção de mapas de políticas públicas municipais, especialmente voltados para crianças de 0 a 6 anos e suas famílias, como instrumento de publicização dos dados do sistema e como elemento de fortalecimento para o exercício consciente dos direitos da criança, no sentido de fazer do que já está devidamente instituído em lei, uma efetiva garantia da sociedade.

BIBLIOGRAFIA

- ÁRIES, Philippe, *História Social da Criança e da Família*, 2ª. edição. Rio de Janeiro: LTC, 1981.
- BURATTO, Ana Luiza Oliva, MEIRELLES, José Carlos Dantas e OSÓRIO, Deborah Kotek Selistre – *Modos de Cuidar – dever de casa, do Estado e da sociedade*. Salvador: UNICEF, Avante – Educação e Mobilização Social e KDA Design, 2008.
- BURATTO, Ana Luiza Oliva, MEIRELLES, José Carlos Dantas e OSÓRIO, Deborah Kotek Selistre – *Criança Pequena – modos de cuidar e educar*. Salvador: Avante – Educação e Mobilização Social e KDA Design, 2009.
- BASTOS, Ana Cecília de Sousa – *Modos de Partilhar: A criança e o cotidiano da família*. Taubaté: Cabral Editora Universitária, 2001.
- BENEVIDES, Iracema de Almeida, *Crianças em Desenvolvimento: necessidades muito especiais. In Caminhos para uma Aliança pela Infância*. Edição da Aliança pela Infância, 2003.
- BILAC, E. D. *Famílias de trabalhadores: estratégias de sobrevivência*. In *A organização da vida familiar em uma cidade paulista*. São Paulo: Edição Símbolo, 1978
- COSTA, Antonio Carlos Gomes e LIMA, Isabel Maria Sampaio Oliveira – *Estatuto e LDB: Direito à Educação In Pela Justiça na Educação*. FUNDESCOLA/MEC. Brasília, 2000.
- FERREIRA, Pinto – *Curso de Direito Constitucional – 5ª Ed*. São Paulo: Saraiva, 1991.
- GLÖCKLER, Michaela – *Que fim levou a Infância?* In *Caminhos para uma Aliança pela Infância*. Edição da Aliança pela Infância, 2003.
- Índice de desenvolvimento Infantil, In *relatório Situação da Infância e da Adolescência Brasileira, 2006*, produzido e publicado pelo Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento – UNICEF.
- KONZEN, Armando Afonso – *O direito à Educação Escolar*. In *Pela Justiça na Educação*. FUNDESCOLA/MEC. Brasília, 2000.
- MEIRELLES, Hely Lopes – *Direito Administrativo Brasileiro*. 29ª edição – atualizada por AZEVEDO, Eurico de Andrade, ALEIXO, Délcio Balestero e BURLE FILHO, José Emmanuel. Malheiros Editores Ltda. São Paulo – SP, 1990.
- MEIRELLES, José Carlos Dantas – *Ser Criança: resultados de pesquisa de avaliação de competências familiares na atenção a crianças de 0 a 6 anos nos municípios de Salvador e Lauro de Freitas*. Salvador: UNICEF, Avante – Educação e Mobilização Social e KDA Design, 2007.
- SANTOS, Milton – *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal – 2ª Ed*. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- Situação da Infância e da Adolescência Brasileira, 2009: O Direito de Aprender – potencializar avanços e reduzir desigualdades*, produzido e publicado pelo Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento – UNICEF.

REALIZAÇÃO
REALIZAÇÃO



APOIO



Bernard van Leer  Foundation