
LICENCIATURA PLENA EM PEDAGOGIA

GABRIELA FRANCO SUBTIL

**FINANCIAMENTO E CONVÊNIOS NA
EDUCAÇÃO INFANTIL: UMA ANÁLISE A
PARTIR DE PERIÓDICOS NACIONAIS**



Rio Claro
2012

GABRIELA FRANCO SUBTIL

FINANCIAMENTO E CONVÊNIOS NA EDUCAÇÃO INFANTIL:
UMA ANÁLISE A PARTIR DE PERIÓDICOS NACIONAIS

Orientadora: Prof.^a Dr.^a REGIANE
HELENA BERTAGNA

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Instituto de Biociências da
Universidade Estadual Paulista “Júlio de
Mesquita Filho” - Câmpus de Rio Claro,
para obtenção do grau de Licenciado em
Pedagogia.

Rio Claro
2012

370 Subtil, Gabriela
S941f Financiamento e convênios da educação infantil: uma
análise a partir de periódicos nacionais. / Gabriela Subtil. -
Rio Claro : [s.n.], 2012
112 f. : il., gráfs., tabs.

Trabalho de conclusão de curso (licenciatura -
Licenciatura Plena em Pedagogia) - Universidade Estadual
Paulista, Instituto de Biociências de Rio Claro
Orientador: Regiane Helena Bertagna

1. Educação. 2. Políticas educacionais. 3. Qualidade. I.
Título.

Dedico este Trabalho de Conclusão de Curso a minha família que sempre me apoio e esteve ao meu lado e a todos aqueles que contribuíram para minha formação.

AGRADECIMENTOS

Agradeço á minha família, que sempre esteve ao meu lado me apoiando e incentivando. Ao meu namorado Mauro, por ter me ajudado muito em todas as etapas deste trabalho, e por estar sempre ao meu lado.

Á minha orientadora, professora Regiane Helena Bertagna, por todo apoio que me deu nesta caminhada, por realmente me orientar e pela confiança que depositou em mim.

Agradeço às minhas amigas de turma: Ana Rosilho, Marília, Leticia Matos, Leticia Costa, Hellen Lopes e outros com quem tive menos contato no decorrer destes quatro anos, mas que de alguma forma me auxiliaram nesta trajetória, pelo companheirismo, carinho, amizade.

A todos os professores do Departamento de Educação que contribuíram para minha formação. A todos os funcionários deste campus da Unesp, que trabalham todos os dias prezando o bom funcionamento da universidade.

Sou imensamente grata pela oportunidade que Deus me deu ao ingresso nesta universidade e por todas as pessoas acima mencionadas pelo auxílio em nela permanecer e dar a chance de me transformar.

Obrigada!!!

RESUMO

Este estudo está vinculado ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional, GREPPE (grupo interinstitucional) – Seção Rio Claro, mais precisamente ao Projeto de Pesquisa intitulado Avaliando a produção científica sobre financiamento e convênios na educação infantil, coordenado pela Prof^a Dr^a Regiane Helena Bertagna, que tem como objetivo principal realizar um levantamento na produção científica da educação em nível nacional relacionado à temática do financiamento e convênios na educação infantil no período de 2000 a 2010. Esta pesquisa tem como objetivo analisar o financiamento da Educação Infantil, examinando questões de política educacional relacionadas a este aspecto dentro desta etapa da Educação Básica em periódicos nacionais. Pretende-se averiguar a discussão realizada nos artigos sobre financiamento da educação infantil destacando as estratégias utilizadas pelo poder público para oferecer atendimento a educação infantil por meio de convênios, ou ainda, por meio de parcerias público-privado. Para o desenvolvimento dessa pesquisa será realizado um levantamento e análise de dados a partir de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) classificados como A2 na avaliação de 2008. A pesquisa fará um recorte entre os anos de 2000 a 2010; serão analisados somente os periódicos nacionais disponíveis *online* e que abordam a temática estudada.

Palavras-chaves: Educação Infantil. Financiamento. Convênios. Políticas educacionais. Qualidade.

ABSTRACT

This study is bound to the “Research and Studies in Educational Policies”, GREPPE (interinstitutional group) – Rio Claro Section, more accurately to the Research Project entitled Evaluating the scientific production about financing and agreements in childhood education, coordinate by Prof. Dr. Regiane Helena Bertagna, that has as main objective to survey of scientific production at the national level related to the theme of financing and agreements in childhood education in the period from 2000 to 2010. This research has as objective to analyze the financing of childhood education examinee issues of educational policies related to this aspect in this stage of the basic education in national journals. It is intended to ascertain the discussion held in the articles about childhood education financing highlighting the strategies used by the government to offer treatment to the childhood education by means of agreements, or even, by means of public-private partnerships. For the development of this research will be conducted a survey and data analysis from journals of the “Coordination of Improvement of Senior Staff” (CAPES) classified as A2 in the evaluation of 2008. The research will make a cutting between the years from 2000 to 2010; will be analyzed only the national journals online available and that adress the thematic studied.

Keywords: Childhood education. Financing. Agreements. Educational policies. Quality.

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|----|
| Tabela 1 – Relação de periódico nacionais online | 28 |
| Tabela 2 - Relação de periódicos nacionais e quantidade de artigos sobre a temática..... | 30 |
| Tabela 3 - Distribuição de publicações em periódicos ao longo do período analisado (2000-2010)..... | 33 |
| Tabela 4 - Relação de recorrência de cada descritor por periódico. | 34 |
| Tabela 5 - Artigos publicados, por descritores com foco na educação infantil | 35 |
| Tabela 6 - Temáticas dos artigos analisados | 36 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACDT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

BM - Banco Mundial

CACS - Conselho de Acompanhamento E Controle Social

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade

CF/88 - Constituição Federal de 1988

CMDCA - Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente

COEPRE - Coordenação de Educação Pré-escolar

DCB - Departamento da Criança no Brasil

DNC - Departamento Nacional da Criança

EC - Emenda Constitucional

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

ECERS - Early Childhood Environment Rating Scale

ECERS-R - Early Childhood Environment Rating Scale Revised Edition

EJA - Educação de Jovens e Adultos

FUNABEM - Fundação do Bem-Estar do Menor

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério

FUNDESCOLA - Fundo de Desenvolvimento da Escola

GREPPE - Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional

GT - Grupo de Trabalho

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

ITERS - Infant/Toddler Environment Rating Scale

ITERS-R - Infant/Toddler Environment Rating Scale Revised Edition

LBA - Fundação Legião Brasileira de Assistência

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MDE - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

MEC - Ministério da Educação e Cultura

MOBRAL - Movimento Brasileiro em Prol da Alfabetização

MP - Ministério Público

NACs - Núcleos de Atendimento a Infância

OMEF - Organização Mundial de Educação Pré-escolar

ONGs - Organizações Não-Governamentais

ONU - Organização das Nações Unidas

PDE - Plano de Desenvolvimento da Escola

PEI - Programa de Educação Infantil

PFL - Partido da Frente Liberal

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNE - Plano Nacional de Educação

PT - Partido dos Trabalhadores

PUCSP - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAM - Serviço de Assistência a Menores

SBHE - Sociedade Brasileira de História da Educação

SEAC - Secretaria Especial da Ação Comunitária

SIPIA - Sistema de Informação para a Infância e Adolescência

SMDS - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social

SME - Secretaria Municipal de Educação

SMEC - Secretaria Municipal de Educação de Curitiba

SMEL - Secretaria Municipal de Educação de Londrina

UEM - Universidade Estadual de Maringá

UEs - Unidades de Educação

UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

UFPR - Universidade Federal do Paraná

UFU - Universidade Federal de Uberlândia

UNB - Universidade de Brasília

UNESP - RC - Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” - Campus Rio Claro

UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

USP - Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO | 12 |
| 2 EDUCAÇÃO INFANTIL | 14 |
| 2.1 Breve histórico de atendimento | 14 |
| 2.2 Breve histórico do financiamento | 21 |
| 3 O LEVANTAMENTO DE ARTIGOS EM PERIÓDICOS NACIONAIS <i>ONLINE</i> DE EDUCAÇÃO..... | 27 |
| 4 ANALISANDO OS DADOS E EVIDENCIANDO AS TEMÁTICAS ATRELADAS A EDUCAÇÃO INFANTIL..... | 38 |
| 4.1 O financiamento/convenimento da educação..... | 38 |
| 4.2 Políticas da educação | 55 |
| 4.3 O Atendimento Infantil | 66 |
| 4.4 Apontamentos sobre a Educação Infantil e sua qualidade | 71 |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 84 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 88 |
| APÊNDICE | 93 |
| ANEXO | 98 |
| Resumos dos Artigos por Temática | 98 |

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa teve como objetivo analisar o financiamento e os convênios na Educação Infantil, examinando questões de política educacional relacionadas a este aspecto dentro desta etapa da educação em periódicos nacionais, classificados pela CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - como A2 na avaliação de 2008. A pesquisa fez um recorte entre os anos de 2000 a 2010; sendo analisados somente os periódicos nacionais disponíveis *online* e que abordavam a temática estudada.

Pretendeu-se averiguar a discussão realizada nos artigos sobre financiamento da educação infantil destacando as estratégias utilizadas pelo poder público para oferecer atendimento a educação infantil por meio de convênios, ou ainda, por meio de parcerias público-privado.

Este estudo está vinculado ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional, GREPPE (grupo interinstitucional) – Seção Rio Claro, mais precisamente ao Projeto de Pesquisa intitulado *Avaliando a produção científica sobre financiamento e convênios na educação infantil*, coordenado pela Prof^a Dr^a Regiane Helena Bertagna.

O estudo proposto foi realizado sob uma abordagem qualitativa, por meio de um levantamento bibliográfico. Segundo Gonsalves (2005, p. 34)

Caracteriza-se a pesquisa bibliográfica pela identificação e análise dos dados escritos em livros, artigos de revistas, dentre outros. Sua finalidade é colocar o investigador em contato com o que já se produziu a respeito do seu tema de pesquisa.

A pesquisa bibliográfica, segundo Marconi; Lakatos (1999, p. 73) "não é a mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras".

Os periódicos da CAPES foram o ponto de partida deste trabalho, além de material importante para análise, pois neles buscamos encontrar o que se tinha produzido cientificamente em nível nacional relacionado à temática do financiamento e convênios na educação infantil.

O interesse em estudar mais profundamente como de fato consolida-se o financiamento e os convênios na educação infantil, surgiu da aspiração de conhecer

mais profundamente o sistema educacional do Brasil. Acredita-se que por trás das políticas públicas de financiamento da educação, existem muitos interesses políticos e é de grande relevância conhecê-los.

Segundo Domiciano (2009), as transformações nos sistemas produtivos e políticos produziram um impacto real na área da educação, o que ocasionou frequentes reformas nos sistemas educacionais, e dentre essas reformas, estão às ligadas ao financiamento e a responsabilidade pela oferta educativa. Dessa forma, é relevante conhecer o que tem sido produzido cientificamente sobre a temática do financiamento e convênios na educação infantil.

Desta maneira, o presente trabalho foi organizado da seguinte maneira: primeiramente, apresenta-se, no Capítulo 2, um breve histórico do atendimento e financiamento na educação infantil, que por ser foco deste trabalho se fez necessário para melhor compreensão do conteúdo das publicações pesquisadas.

Conforme previsto nos objetivos, fez-se o levantamento quantitativo dos artigos sobre financiamento e convênios da educação infantil em periódicos científicos nacionais da educação, a identificação daqueles que mais abordam a temática desta pesquisa e as temáticas apresentadas pelos autores. Este levantamento está contido no Capítulo 3, juntamente com os procedimentos metodológicos para obtê-lo.

No Capítulo 4, apresentam-se a análise dos dados coletados – os artigos – apontando a verificação dos assuntos mais abordados nos estudos científicos que se relacionam com a temática do financiamento e convênios da educação infantil.

2 EDUCAÇÃO INFANTIL

Atualmente a educação básica no Brasil compreende: a educação infantil; o ensino fundamental e o ensino médio. Segundo Oliveira (2011, p. 26), “É de responsabilidade primeira dos municípios a oferta de ensino fundamental e da educação infantil, e dos estados, o ensino médio”.

A educação infantil sendo a primeira etapa da educação básica destina-se, atualmente, ao atendimento de crianças até cinco anos de idade, sendo oferecida em creches, para crianças de zero a três anos, e em pré-escolas, para crianças de quatro a cinco anos.

Tornou-se necessário para a realização desta pesquisa, retratar, brevemente, a trajetória histórica sobre o atendimento e financiamento da educação infantil. Em um primeiro momento, se faz um levantamento histórico sobre o atendimento a esta etapa da educação, abordando alguns pontos principais e o segundo momento aponta a questão de seu financiamento.

2.1 Breve histórico de atendimento

Segundo estudos de Kramer (1992)¹, podemos resumir o histórico da proteção à infância no Brasil em três períodos: o primeiro período, do descobrimento até 1874, pouco se fazia no Brasil pela infância, tanto do ponto de vista da proteção jurídica quanto das alternativas de atendimento existentes; o segundo período, de 1874 até 1889, se caracterizava, sobretudo, pela existência de projetos elaborados por grupos particulares, em especial médicos, que tratavam do atendimento às crianças, entretanto, esses projetos não se concretizavam; por fim, no terceiro, de 1890 a 1930, que foi marcado pelo progresso no campo da higiene infantil, médica e escolar.

No que se refere ao atendimento da infância brasileira no primeiro período, segundo Kramer (2011), até 1874 existia institucionalmente a “Casa dos Expostos” ou “Roda dos Expostos”, para os abandonados das primeiras idades e a “Escola de Aprendizes Marinheiros”, fundada em 1873, para os abandonados maiores de doze anos. É importante ressaltar que “As primeiras iniciativas voltadas à criança partiram

¹ A organização da obra mencionada de Kramer (1992) foi baseada no livro "Histórico da proteção à infância no Brasil, 1500-1922", de Arthur Moncorvo Filho (1926).

de higienistas e se dirigiram contra a alarmante mortalidade infantil” (KRAMER, 2011, p. 49).

Já em relação ao segundo período, segundo a autora, os poucos projetos desenvolvidos tinham um caráter preconceituoso e valorizavam diferentemente as crianças negras e as da elite. De acordo com Kramer (2011), existiam algumas alternativas que tratavam das crianças provenientes de grupos privados, porém de maneira geral faltava interesse da administração pública pelas condições da criança brasileira, principalmente as mais pobres. A ideia de proteger a infância segundo a autora, “começava a despertar, mas o atendimento se restringia a iniciativas isoladas que tinham, portanto, um caráter localizado” (KRAMER, 2011, p. 50).

Segundo Kramer (2011, p. 52), “Se até os primeiros anos da República fora praticamente nulo o movimento em função da puericultura e a escolarização, no princípio do século XX a situação começava a se alterar”.

O terceiro período se caracterizava pela intenção existente em determinados grupos de diminuir a apatia que dominava as esferas governamentais quanto ao problema da criança.

Dentre esses grupos, encontrava-se o fundador do Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Brasil, com sede no Rio de Janeiro. Criado em 1899, o Instituto tinha como objetivos: atender aos menores de oito anos; elaborar leis que regulassem a vida e a saúde dos recém-nascidos; regulamentar o serviço das amas de leite, velar pelos menores trabalhadores e criminosos; atender às crianças pobres, doentes, defeituosas, maltratadas e moralmente abandonadas; criar maternidades, creches e jardins de infância (KRAMER, 2011, p. 52).

A criação do Instituto foi fundamental para que o governo passasse a olhar para as crianças pequenas no Brasil. Segundo Kramer (1992, p. 52), "Em 1908, teve início a "primeira creche popular cientificamente dirigida" a filhos de operários até dois anos e, em 1909, foi inaugurado o Jardim de Infância Campos Salles, no Rio de Janeiro". Kuhlmann Jr (2000, p. 8) complementa colocando que “no período da República, criam-se as primeiras instituições, chegando a contar ao menos 15 creches, em 1921, e 47, em 1924, distribuídas por várias capitais e algumas cidades do país”.

Segundo a autora por iniciativa da equipe fundadora do Instituto, foi criado em 1919 o Departamento da Criança no Brasil (DCB), cuja responsabilidade de manutenção e gestão se cogitava repassar ao Estado, entretanto, quem o manteve com recursos próprios foi o higienista Dr. Arthur Moncorvo Filho (Kramer, 2011).

Em 1922, o DCB organizou o primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, que buscava além de outras coisas o apoio das autoridades governamentais para o atendimento as crianças menores de sete anos, esse atendimento era visto como solução para os problemas sociais (KRAMER, 2011; KUHLMANN JR. 2000). De acordo com Kuhlmann Jr. (1998 *apud* Kuhlmann Jr, 2000), vive-se no Brasil nesse período, o deslocamento da influência europeia para os EUA, ou seja, a infância deveria ser educada segundo o espírito americano.

De 1922 até meados da década de 1970, de acordo com Kuhlmann Jr. (2000, p. 8),

[...] as instituições de educação infantil viveram um lento processo de expansão, parte ligada aos sistemas de educação, atendendo crianças de 4 a 6 anos, e parte vinculada aos órgãos de saúde e de assistência, com um contato indireto com a área educacional. A legislação trabalhista, que desde 1932 previa creches nos estabelecimentos em que trabalhassem 30 ou mais mulheres, foi como letra morta.

É importante ressaltar que no período do descobrimento do Brasil até os anos de 1930, as crianças de zero a seis anos, eram assistidas basicamente por instituições de caráter médico, sendo muito poucas as iniciativas educacionais a elas destinadas. Segundo Kramer (2011, p. 55), “Essa tendência pode ser entendida mediante a escassez extrema de verbas destinadas à educação frente à situação de analfabetismo no país”.

A medicalização da assistência à criança até seis anos, por um lado, e a psicologização do trabalho educativo, por outro lado, imbuídos de uma concepção abstrata de infância, foram a ênfase da etapa pré-1930. Além disso, o surgimento de um Estado que se pretendia forte e autoritário acarretava uma maior preocupação com a massa de crianças brasileiras consideradas não-aproveitadas. O atendimento sistemático às crianças significava uma possível utilização e cooptação destas em benefício do Estado. Essa valorização da criança seria gradativamente acentuada nos anos pós-1930 (KRAMER, 2001, p. 55-56).

Na década de 1930, com as transformações políticas e econômicas da sociedade brasileira, influenciado por questões internacionais, o movimento iniciado em 1920, culminou na Revolução de 1930, nesse período, embora o poder público fosse cada vez mais chamado a regulamentar o atendimento das crianças pequenas, ele o fazia de forma tímida (KRAMER, 1992).

Em 1930 o Estado criou o Ministério da Educação e da Saúde, suas atividades se diversificavam em Ação ou Assistência Cultural e em Ação ou Assistência Médico-Sanitária. No que se refere à responsabilidade do atendimento à infância, segundo Kramer (2011, p. 60-61), “ao lado da ênfase dada ao papel do setor público, a iniciativa particular era também convocada. O governo dividiria os custos com os órgãos particulares, mas centralizaria a direção e o controle do atendimento”. Pode-se perceber segundo a autora, duas tendências que caracterizam o atendimento à criança em idade pré-escolar:

O governo proclama(va) a sua importância e mostra(va) a impossibilidade de resolvê-lo dada as dificuldades financeiras em que se encontra(va), enquanto imprimia uma tendência assistencialista e paternalista à proteção da infância brasileira, em que o atendimento não se constituía em direito, mas em favor. Ambas as tendências ajudam a esconder que o problema da criança se origina na divisão da sociedade em classes sociais (KRAMER, 2011, p. 61).

A autora aponta para diversos órgãos oficiais voltados à assistência infantil que foram criados, numa espécie de movimentação burocrática e administrativa. Segundo Kramer (2011), em 1940, surgia o Departamento Nacional da Criança (DNC), que mais tarde passaria a se chamar Divisão Nacional de Proteção Materno-Infantil, esse órgão centralizou o atendimento a infância brasileira por quase trinta anos. O Departamento era “vinculado ao Ministério da Saúde e destinado a coordenar as atividades nacionais relativas à proteção da infância, da maternidade e da adolescência” (KRAMER, 2011, p. 62). De acordo com Kuhlmann Jr (2000, p. 8), “entre outras atividades o DNC encarregou-se de estabelecer normas para o funcionamento das creches, promovendo a publicação de livros e artigos”.

Em 1941, segundo Kramer (2011, p. 62), “era criado o Serviço de Assistência a Menores (SAM), voltado ao atendimento de menores de 18 anos, abandonados e delinquentes, e que se ligava ao Ministério da Justiça e dos Negócios Interiores”. Com a extinção do SAM, suas atribuições foram assumidas pela Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, do Ministério da Previdência e Assistência Social, ao qual também foi subordinado, o Projeto Casulo da Legião Brasileira de Assistência (LBA).

Segundo Kramer (2011), a LBA surge em 1942, com o objetivo de congregar os brasileiros e promover serviços de assistência social, prestados diretamente, ou em colaboração com o poder público e as instituições privadas, tendo em vista principalmente proteger a maternidade e a infância. Segundo a autora, “a legião foi

transformada em Fundação destinada a prestar assistência à maternidade, à infância e à adolescência” (KRAMER, 2011, p. 72).

Em 1974, a Fundação da Legião Brasileira de Assistência, se propôs a executar o Projeto Casulo, inserido no Programa Assistência, objetivando, com pouco gasto, atender ao maior número possível de crianças, assim, as Unidades Casulo visavam prestar assistência ao menor de zero a seis anos, de modo a prevenir sua marginalidade. Segundo dados de 1978, 150 mil crianças eram atendidas, sendo 65% no interior do país, e 35% nas capitais e periferias urbanas (KRAMER, 2011).

De acordo com Kuhlmann Jr (2000, p.10),

No texto *Projeto Casulo*, publicado pela Legião Brasileira de Assistência (LBA) em 1977, pretendia-se, como no início do século, que o programa viesse a desenvolver atividades paralelas de orientação familiar. A “problemática comunitária”, devido à baixa renda *per capita*, vinha provocando “desequilíbrio nas famílias e a desintegração do lar”. Isso porque, “por longo tempo, viveu a sociedade brasileira sem perceber” que esses problemas a impediam de atingir “um estágio mais avançado de desenvolvimento socioeconômico-cultural”. Após se dar conta da despercebida pobreza nacional, o remédio proposto para o “4º estrato da população brasileira”, é a criação de novas vagas para as crianças de 0 a 6 anos, “a baixo custo”, nas creches Casulo.

De acordo com Kramer (2011), o Ministério da Educação e Cultura instituiu, em 1975, a Coordenação de Educação Pré-Escolar (COEPRE) que, dinamizou e centralizou as atividades desenvolvidas pelas Secretárias Estaduais e Municipais de Educação em relação à educação das crianças menores de sete anos. A autora aponta ainda que essa Coordenação foi criada com o objetivo de realizar estudos e contatos com outras agências a fim de desenvolver um plano de educação pré-escolar.

Quanto à iniciativa privada, a autora aponta para a existência da Organização Mundial de Educação Pré-Escolar (OMEP) cujo Comitê-Brasil iniciou suas atividades no País em 1952. Sendo uma organização educativa internacional, de caráter privado e beneficente, teve como finalidade atender a crianças na faixa etária de zero a sete anos, de todas as classes sociais. De acordo com a autora sua atuação foi bastante reduzida do ponto de vista quantitativo (KRAMER, 2011).

Além desses órgãos, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), desenvolveu alguns trabalhos no Brasil junto ao setor público (KRAMER, 2011). Em relação à presença do UNICEF no Brasil, esta pode ser constatada, segundo Kramer

(2011), em três momentos, dentre outros: 1- através do Departamento Nacional da Criança, que participava das reuniões da Junta Executiva do UNICEF; 2- através da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, que publicou as conclusões da conferência do UNICEF sobre “A infância e a Juventude no Desenvolvimento Nacional”, de 1965, da qual participou; 3- através de financiamento direto a projetos comunitários, obtidos por convênio com a Secretaria de Desenvolvimento Social do Município do Rio de Janeiro.

É importante ressaltar segundo Kramer (2011, p.63) que,

Na prática, esses diversos órgãos se inter-relacionam e, muitas vezes, suas atividades se superpõem. Quer o atendimento seja público, quer seja privado, quer seja, ainda mantido por convênio entre ambos os setores, prevalece a centralização do controle por parte do Estado.

Segundo a autora,

Essa multiplicação do atendimento não é um problema meramente organizacional ou de caráter administrativo; ela expressa, sobretudo a forma estratificada com que a criança é encarada: o problema da criança é fragmentado e pretensamente combatido de forma isolada, ora atacando-se as questões da saúde, ora do “bem-estar” da família, ora da educação.

Tal fragmentação fica constatada quando se analisa o histórico e as várias tendências do atendimento à criança brasileira (KRAMER, 2011, p. 87).

Sendo assim segundo Kramer (2011), a fragmentação tem como resultado, o fato de que ninguém se responsabilizava pelo problema.

A precariedade em cada um dos três – saúde, assistência, educação – é apontada como causa, mas ela é, ao contrário, consequência das condições de vida das classes sociais em que estão inseridas as crianças (KRAMER, 2011, p. 87).

É interessante compreender que por traz desses diversos órgãos de atendimento a infância, existe um Estado que controla tudo, inclusive a forma estratificada como a criança é reconhecida.

Segundo Kramer (2011), com o processo de democratização do país, na década de 80, as mobilizações em torno da criança se deram, no sentido de que esta passasse a figurar como sujeito de direitos, implicando na consideração de que essas crianças são afetadas diretamente pelas condições de classe social.

Devido às pressões populares dos movimentos sociais e organizações em defesa do direito da criança, a Constituição Federal de 1988 (CF/88), segundo Campos; Rosemberg; Ferreira (2001) aponta para os novos direitos adquiridos,

sendo que um dos mais importantes para as autoras incide sobre a criança pequena, onde a Constituição coloca o direito a assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas.

Na Constituição, por meio do artigo 227, segundo Campos; Rosemberg; Ferreira (2001) define-se de forma mais abrangente os direitos da infância, apontando a criança e o adolescente como prioridade nacional; se discute com maior ênfase o papel social da educação infantil e esta passa a ser reconhecida como uma instituição educativa, sendo um direito da criança, uma opção da família e um dever do Estado.

Além da CF/88, segundo Silveira (2010), tem-se a Lei n. 8.069 de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que reforça este direito da criança à educação e a Lei n. 9.394/96, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB), garantindo a educação infantil como a primeira etapa da educação básica e incorporando sua oferta como responsabilidade do poder público municipal.

É importante ressaltar que a partir deste momento, foram suscitando preocupações a cerca das crianças pequenas e sua educação.

Apesar disso, de acordo com Kuhlmann Jr (2000, p. 2),

[...] a segmentação do atendimento da criança pobre em instituições estruturadas precariamente continua na agenda dos problemas da educação infantil brasileira.

A incorporação das creches aos sistemas educacionais não necessariamente tem proporcionado a superação da concepção educacional assistencialista.

De acordo com o contexto histórico do atendimento da educação infantil, é possível afirmar que a educação infantil adquiriu um maior grau de relevância no presente século como resposta à mobilização social, à pressão da população, à ação da sociedade organizada.

É necessário destacar, contudo, que, apesar dos avanços sociais, a disponibilidade de vagas em instituições de educação infantil ainda não é adequada; há poucas vagas tanto no setor público quanto no privado. É importante ressaltar o que Collucci e Góis (2003 *apud* COSTA; DUARTE, 2008) apontam sobre o acesso a educação infantil no Brasil, para os autores existe uma diferença no atendimento à educação infantil por conta do poder aquisitivo da família, segundo dados de seus estudos, as famílias de maior poder aquisitivo, tem mais acesso a pré-escola,

enquanto que as famílias de menor poder aquisitivo, tem menos acesso a esta etapa da educação.

Em relação ao atendimento da educação infantil, segundo estudos de Domiciano (2009, p. 49),

[...] pela própria história de atendimento aos pequenos no Brasil, percebe-se que a oferta de vagas expressou-se, tradicionalmente, na constituição de convênios com entidades filantrópicas e ou assistenciais.

Assim como as diferentes estratégias apresentadas no decorrer da história do atendimento da educação infantil, ainda se observa essa tendência de se utilizar diferentes formas para ampliar a oferta de vagas nesta etapa da educação, a partir desse momento, envolvendo parcerias e convênios público-privadas.

2.2 Breve histórico do financiamento

Em relação ao financiamento da educação infantil, é preciso destacar que se trata de uma discussão muito recente. Segundo Domiciano (2009), antes da Constituição Federal de 1988, o financiamento da educação não apreciava a educação infantil, segundo sua pesquisa, a legislação anterior à CF de 1988, tomava a questão da educação infantil apenas sob a visão de amparo ou assistência. Segundo a autora,

Tal condição só foi alterada na medida em que esta etapa, ao afigurar no capítulo da educação no texto constitucional de 1988, passou a ser considerada de atribuição prioritária dos municípios (Art. 211) ao lado do ensino fundamental. O texto constitucional elevou também o status desta etapa da educação básica no que diz respeito ao seu financiamento, ao permitir que sua manutenção e desenvolvimento fossem incluídos nas receitas de impostos constitucionalmente vinculados para educação (Art. 212) (DOMICIANO, 2009, p. 50-51).

Até que o financiamento da educação contemplasse a educação infantil, a manutenção desta etapa da educação esteve ligada aos órgãos de assistência social. Segundo Campos; Rosemberg; Ferreira (2001), em 1989 cinco Ministérios atuavam na área da educação da criança pequena: o Ministério do Interior e da Educação os quais, direta ou indiretamente, participavam da implantação de creches e pré-escolas por meio de convênios, o Ministério da Justiça, da Saúde e do Trabalho que desenvolviam ações normalizadoras e fiscalizadoras nesta área.

Segundo Campos; Rosemberg; Ferreira (2001, p.30),

O Ministério do Interior reunia três órgãos que atuavam na área de atendimento a crianças de 0 a 6 anos através de creches: A Fundação Legião Brasileira de Assistência - LBA; a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor - FUNABEM e a Secretaria Especial de Ação Comunitária – SEAC.

Já o Ministério da Educação e Cultura (MEC), segundo Campos; Rosemberg; Ferreira (2001) atuava no ano de 1989 em quatro níveis: 1) na coordenação e normatização da educação pré-escolar através da definição de metas e da emissão de pareceres 2) na coordenação da realização dos Censos Escolares anuais que incluem a pré-escola; 3) na manutenção direta de uma rede de pré-escolas federais; 4) no desenvolvimento de programas específicos de apoio as pré-escolas por meio do repasse de verbas.

Segundo Campos; Rosemberg; Ferreira (2001), grande parte do atendimento as crianças menores de sete anos consolidou-se por meio dos convênios entre estabelecimentos privados filantrópicos, comunitários e ou confessionais e os inúmeros órgãos públicos responsáveis pelo repasse de recursos para sua manutenção. A amplitude de tais convênios foi tão expressiva, que as autoras chamaram a atenção para a impossibilidade de sua supressão imediata, tendo em vista a limitada oferta de vagas nas redes públicas.

Observa-se que historicamente o atendimento das crianças da educação infantil se consolidou em sua grande maioria por meio de convênios estabelecidos entre a rede pública e a rede privada de ensino.

A partir de 2007, com a promulgação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que tem como finalidade a distribuição de recursos a toda etapa da educação básica, a educação infantil ficou incluída (BRASIL, 2007). Isso tem sido considerado uma melhoria em relação ao fundo anterior, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), pois, este privilegiava somente o ensino fundamental, em detrimento dos outros níveis de ensino.

De acordo com Brasil (2007) através das fontes de receitas municipais e estaduais, são destinados 25% dos recursos financeiros arrecadados à manutenção e desenvolvimento da educação básica, além da complementação da União quando o valor médio ponderado por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente,

nunca menos que os valores previstos na legislação.

A distribuição de recursos que compõem o fundo, “dar-se-á, entre o governo estadual e os de seus Municípios, na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica [...]” (BRASIL, 2007, Art. 8º).

Para os fins da distribuição dos recursos, serão consideradas exclusivamente as matrículas presenciais efetivas, conforme os dados apurados no censo escolar mais atualizado, realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) tendo valores ponderados com base no ensino fundamental distinguindo-se conforme a etapa da educação (BRASIL, 2007, Art. 9º).

A distribuição de recursos à educação infantil, em específico, acompanha as seguintes ponderações:

- I - creche pública em tempo integral - 1,10 (um inteiro e dez centésimos);
 - II - creche pública em tempo parcial - 0,80 (oitenta centésimos);
 - III - creche conveniada em tempo integral - 0,95 (noventa e cinco centésimos);
 - IV - creche conveniada em tempo parcial - 0,80 (oitenta centésimos);
 - V - pré-escola em tempo integral - 1,15 (um inteiro e quinze centésimos);
 - VI - pré-escola em tempo parcial - 0,90 (noventa centésimos)
- (BRASIL, 2007, Art. 36, § 2º).

É relevante compreender esses fatores, observa-se que,

O fator 1,00 equivale ao valor aluno/ano matriculado nas séries iniciais do ensino fundamental urbano (segmento mais expressivo, em quantitativo de alunos da educação básica). Portanto, o fator 1,10 para a creche pública em tempo integral significa que o valor por aluno/ano matriculado na creche pública de tempo integral é 10% superior ao valor do aluno matriculado nas séries iniciais do ensino fundamental urbano. Já o fator 0,95 para a creche conveniada em tempo integral significa que o valor aluno/ano matriculado em creche conveniada em tempo integral é equivalente a 95% do valor por aluno/ano dos anos iniciais do ensino fundamental urbano. E assim por diante, de forma que todos os segmentos encontram-se relacionados ao fator base 1,00 (BRASIL, 2009, p. 22).

É importante destacar que o FUNDEB incluiu segundo a autora Domiciano (2009, p. 54): "as creches conveniadas no conjunto de instituições subvencionadas, uma vez que constatou inúmeros convênios mantidos pelas prefeituras com tais instituições". Sendo assim, a lei que regulamentou o FUNDEB, segundo a autora, permitiu o repasse dos recursos do fundo às instituições conveniadas de caráter comunitário, filantrópico ou confessional que atendessem a educação infantil.

Pinto (2007) coloca que esta situação pode provocar a ampliação do atendimento a esta etapa de escolaridade via instituições conveniadas por dois motivos, primeiro, pela gigantesca demanda reprimida e segundo em razão de o valor *per capita* repassado pelo poder público a essas instituições se constituir bem abaixo do custo do atendimento direto.

Domiciano (2009, p.17) aponta em sua pesquisa, o Programa Bolsa-Creche, que “consiste em um formato de financiamento adotado para a ampliação da oferta de vagas à educação infantil via subvenção pública à escola privada e, embora receba o nome de ‘Bolsa Creche’, financia tanto a creche, quanto a pré-escola”.

Sendo assim, além dos convênios com instituições sem fins lucrativos, os municípios têm recorrido às parcerias com instituições privadas com fins lucrativos a partir do repasse de um valor aluno/mês. A autora estuda os casos referentes aos Programas Bolsa-Creche em dois municípios, Hortolândia e Piracicaba. É importante ressaltar que Domiciano (2009), ainda aponta que, as matrículas das instituições privadas conveniadas passaram a ser contabilizadas como matrículas da rede pública municipal, por serem gratuitas e mantidas, de certa forma, pelo poder público local.

O que se pode analisar é que,

A educação infantil no Brasil desenhou uma trajetória histórica em que o Estado formulou e estimulou uma política de atendimento baseada na parceria com instituições privadas sem fins lucrativos, comunitárias, filantrópicas e confessionais, principalmente no que diz respeito às crianças de zero a três anos [...] (Brasil, 2009, p. 7).

Dessa forma, o Estado ao invés de aplicar recursos em instituições públicas, no serviço público, repassa verbas para que instituições privadas assumam o atendimento das crianças excedentes da rede pública, comprovando que o Estado está eximindo-se da responsabilidade em promovê-la.

Ressalta-se que as escolas conveniadas, incluídas no FUNDEB, são obrigadas a:

- I - oferecer igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e atendimento educacional gratuito a todos os seus alunos;
- II - comprovar finalidade não lucrativa e aplicar seus excedentes financeiros em educação na etapa ou modalidade previstas nos §§ 1º, 3º e 4º deste artigo;
- III - assegurar a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional com atuação na etapa ou modalidade previstas nos §§ 1º, 3º e 4º deste artigo ou ao poder público no caso do encerramento de suas atividades;
- IV - atender a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão

normativo do sistema de ensino, inclusive, obrigatoriamente, ter aprovados seus projetos pedagógicos;
V - ter certificado do Conselho Nacional de Assistência Social ou órgão equivalente, na forma do regulamento (BRASIL, 2007, Art. 8º, § 2º).

É importante destacar que os estabelecimentos conveniados podem aplicar os recursos do FUNDEB somente nas categorias de despesas previstas para manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme previsto no art. 70 da Lei 9.394, de dezembro de 2006 (LDB) (BRASIL, 2007, Art. 8º & 6º); o que segundo Domiciano (2009), em certa medida, coloca limites na aplicação dos recursos do fundo às conveniadas.

Em virtude do estabelecimento das parcerias adotadas historicamente para atendimento a educação infantil, nesta pesquisa se adotou para o termo 'parceria público-privada' o mesmo utilizado por Bezerra (2008, *apud* DOMICIANO, 2009, p. 17),

Indica a relação entre o poder público e a iniciativa privada a qual implica na capacidade de intervenção que o setor privado passa a dispor junto à administração pública, por meio da assunção total ou parcial, de responsabilidades até então atribuídas ao poder público.

É importante ressaltar que o Ministério da Educação (MEC), diante do aumento de convênios público-privados na esfera educacional, constituiu um grupo de trabalho com o objetivo de elaborar um texto orientador que se constituísse em referência para os municípios na construção de política de conveniamento (BRASIL, 2009).

O objetivo deste documento é orientar secretarias e conselhos estaduais e municipais de educação nas questões referentes ao atendimento de crianças de zero a seis anos de idade, realizado por meio de convênio da Prefeitura/Secretaria Municipal de Educação com instituições privadas, sem fins lucrativos, comunitárias, filantrópicas e confessionais (BRASIL, 2009, p. 9).

O documento apresenta a valorização da educação infantil e a ênfase na qualidade de atendimento, além de solicitar que concomitante à expansão da rede conveniada esteja à expansão da rede pública. Segundo o documento,

Realizar a oferta da educação infantil por meio de convênio com instituições privadas sem fins lucrativos exige que todo o processo seja coordenado, acompanhado e avaliado pela Secretaria Municipal de Educação, envolvendo vários setores em diferentes atribuições (BRASIL, 2009, p. 26).

Ainda, segundo o documento,

O convênio é uma estratégia presente em muitos municípios para garantir a oferta da educação infantil. Tal estratégia pressupõe que as duas partes, poder público e instituição, possuem interesses comuns – atendimento educacional à criança – e prestam mútua colaboração para atingir seus objetivos. A atuação do poder público não deve se limitar ao repasse de recursos, mas envolver permanente supervisão, formação continuada, assessoria técnica e pedagógica (BRASIL, 2009, p.14).

Domiciano (2009) traz em seu estudo dados do documento final da Conferência Nacional da Educação Básica realizada em 2008, segundo a autora em relação às instituições de educação infantil conveniadas,

Embora o documento apresente argumentos que justifiquem o apoio governamental a essas instituições, como “a atual taxa de atendimento da educação infantil, em especial na creche, dadas as metas expressas no Plano Nacional de Educação” o documento propõe limites sobre o assunto, qual seja, **destinar os recursos públicos, em todas as esferas, apenas para as instituições públicas de ensino**, congelando-se as matrículas conveniadas no Fundeb, até 2010, e reduzindo-as na fração de 25% ao ano a partir de 2012, extinguido-as até 2015, quando todas as matrículas conveniadas devem se converter em públicas (CONFERÊNCIA NACIONAL DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2008, *apud* DOMICIANO, 2009, p. 55 grifos da autora).

Assim como Domiciano, (2009), almejamos que as ações e os limites previstos pelo documento da Conferência, saiam de fato do papel e assim traga os benefícios esperados para a oferta da educação infantil pública.

Segundo Dominiano (2009), é inegável que o FUNDEB constituiu-se um avanço em relação ao FUNDEF, o qual privilegiava apenas o ensino fundamental, no entanto, a permissão da transferência de recursos às instituições privadas, segundo Pinto (2007, p. 888), “representa um duro golpe no princípio de que recursos públicos devem se destinar às instituições públicas”.

Segundo Oliveira (2002), o repasse de recursos públicos para a escola privada é uma opção política dos governantes, e nesse sentido há necessidade de um mapeamento mais detalhado das formas de repasses de recursos públicos para as escolas privadas.

No próximo capítulo abordaremos o levantamento dos artigos em periódicos nacionais online de educação que tratam da temática financiamento/convenimento da educação infantil.

3 O LEVANTAMENTO DE ARTIGOS EM PERIÓDICOS NACIONAIS ONLINE DE EDUCAÇÃO

Com o objetivo de analisar o financiamento/coveniamento da Educação Infantil, examinando questões de política educacional relacionadas a este aspecto dentro desta etapa da Educação Básica buscou-se fazer um levantamento em periódicos científicos nacionais classificados pela CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – como A2 na avaliação de 2008; dentre estes periódicos pretendeu-se buscar aqueles que abordavam a temática da pesquisa durante os anos de 2000 a 2010.

A CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - através de um conjunto de procedimentos denominado *Qualis Periódicos*, avalia e seleciona a produção intelectual dos programas de pós-graduação. Essa classificação dos periódicos é feita de forma a enquadrá-los em estratos indicativos da qualidade – A1, o mais elevado; A2; B1; B2; B3; B4; B5; C – com peso zero (CAPES, 2010). Para realização da pesquisa utilizou-se apenas os periódicos científicos nacionais de educação avaliados em 2008 como A2, ao todo são 90 periódicos A2.

Dentre os 90 periódicos classificados como A2, havia 37 periódicos nacionais e 53 internacionais. Desses 37 periódicos nacionais, para esta pesquisa contou-se apenas com aqueles periódicos que estavam disponíveis na versão *online*.

Para verificar quais periódicos nacionais estavam disponíveis *online*, foi realizada uma pesquisa no portal da CAPES, a fim de encontrá-los. Neste levantamento constatou-se que todos os periódicos nacionais estavam disponíveis *online*. Vale ressaltar que nem todos os periódicos foram encontrados no portal da CAPES, alguns deles foram acessados pelo *site* na UNESP- RC, através do “mapa da mina”, onde foram encontrados periódicos assinados pela universidade; outros foram procurados no *site* da *ulrich web*, um portal de periódicos dos Estados Unidos, e outros ainda foram por meio do *site* do Google, a fim de localizar o *site* do periódico.

Apesar de ao todo conter 37 periódicos nacionais, a pesquisa trabalhou com 33, devido a 3 periódicos serem os mesmos, porém apresentavam o ISSN diferente (um ISSN para a versão impressa e outro para versão *online* do periódico); e

também 1 periódico apesar de estar disponível *online* não foi possível acessá-lo, pois o mesmo era pago, sendo assim só teria acesso quem assinasse o periódico.

Dos 33 periódicos que fizeram parte da pesquisa, buscou-se averiguar o ano de início em que foram disponibilizados *online* e quantas edições eram feitas por ano. A pesquisa selecionou um período do ano 2000 ao ano de 2010.

Tabela 1 – Relação de periódico nacionais online

| ISSN | Título | Estrato | A partir de: | Edições por ano: |
|-----------|--|---------|--------------|------------------|
| 1516-1498 | Ágora (PPGTP/UFRJ) | A2 | 2000 | 2 |
| 1414-4077 | Avaliação (UNICAMP) | A2 | 2007 | 3 |
| 0103-636X | Bolema. Boletim de Educação Matemática (UNESP. Rio Claro.) | A2 | 2000 | 2 ou 3 |
| 0101-3262 | Cadernos CEDES | A2 | 2000 | 3 |
| 1807-3859 | Cadernos de História da Educação (UFU) | A2 | 2002 | 2 |
| 0104-8333 | Cadernos Pagu (UNICAMP) | A2 | 2001 | 2 |
| 0102-4450 | DELTA. Documentação de Estudos em Linguística Teórica e Aplicada | A2 | 2000 | 3 |
| 0101-465X | Educação (PUCRS) | A2 | 2004 | 3 |
| 0102-6801 | Educação e Filosofia (UFU) | A2 | 2000 | 2 |
| 0100-3143 | Educação e Realidade | A2 | 2004 | 2 ou 3 |
| 0102-4698 | Educação em Revista (UFMG) | A2 | 2007 | 2 ou 3 |
| 0104-4060 | Educar em Revista | A2 | 2006 | 2 ou 3 |
| 0104-4036 | Ensaio (Fundação Cesgranrio) | A2 | 2004 | 4 |
| 0103-4014 | Estudos Avançados (USP) | A2 | 2000 | 3 |
| 0103-166X | Estudos de Psicologia (PUCCAMP) | A2 | 2002 | 3 ou 4 |
| 1413-294X | Estudos de Psicologia (UFRN) | A2 | 2000 | 2 ou 3 |
| 1676-2592 | ETD : Educação Temática Digital | A2 | 2000 | 2 ou 3 |
| 0104-7183 | Horizontes Antropológicos (UFRGS) | A2 | 2000 | 2 |
| 1414-3283 | Interface (Botucatu) | A2 | 2000 | 2 a 4 |
| 1518-8795 | Investigações em Ensino de Ciências | A2 | 2000 | 3 |
| 0102-4442 | Projeto História (PUCSP) | A2 | 2000 | 2 |
| 0102-7182 | Psicologia e Sociedade | A2 | 2002 | 3 |

| | | | | |
|-----------|--|----|------|--------|
| 1413-7372 | Psicologia em Estudo | A2 | 2000 | 2 a 4 |
| 0102-3772 | Psicologia: Teoria e Pesquisa (UnB) | A2 | 2000 | 3 ou 4 |
| 1413-6538 | Revista Brasileira de Educação Especial | A2 | 2005 | 3 |
| 1519-5902 | Revista Brasileira de História da Educação (SBHE) | A2 | 2001 | 2 ou 3 |
| 1806-5104 | Revista Brasileira de Pesquisa em Educação em Ciências | A2 | 2001 | 3 |
| 1809-3876 | Revista e-Curriculum (PUCSP) | A2 | 2005 | 2 |
| 0104-026X | Revista Estudos Feministas (UFSC) | A2 | 2001 | 2 ou 3 |
| 1519-9452 | Tellus (UCDB) | A2 | 2001 | 2 |
| 1517-4522 | Sociologias (UFRGS) | A2 | 2000 | 2 |
| 0103-2070 | Tempo Social (USP) | A2 | 2000 | 2 |
| 0104-8775 | Varia História (UFMG) | A2 | 2005 | 2 |

Fonte: A autora com base nos dados coletados.

Dos 33 periódicos, apenas 10 periódicos abordam a temática do financiamento/convenimento da Educação Infantil e questões de políticas públicas e/ou educacionais voltadas para esta etapa da educação. Para fazer esse levantamento de artigos que apresentassem os resultados de pesquisas sobre financiamento e convênios na Educação Infantil, foram selecionados os artigos científicos de acordo com os descritores: financiamento, convênios e/ou parcerias, oferta, atendimento, política², qualidade, educação infantil, creche e pré-escola; estes deveriam constar no título e/ou nas palavras-chaves dos artigos, ou ainda apresentarem-se no resumo como temáticas do artigo.

Durante o levantamento de artigos que abordavam a temática da pesquisa, se fez necessário entrar em contato com dois periódicos através de e-mail; o primeiro foi o periódico *Bolema - Boletim de Educação Matemática* (UNESP - Rio Claro), pois constava no *site* do periódico que se encontrava disponível *online* a partir do ano de 2000, mas na realidade só estava disponível a partir do ano de 2006, o coordenador do periódico informou que o mesmo estava em processo de digitalização por isso

² Devido às variações do uso do termo “política” com à educação, optou-se por realizar uma busca mais ampla, tendo assim encontrado os termos: políticas educacionais, políticas sociais e políticas públicas.

não estava disponível desde o ano de 2000, assim, o mesmo foi analisado apenas a partir do ano de 2006.

Caso semelhante ocorreu com o periódico Projeto História (PUCSP), esse, apesar de constar que estava disponível *online* a partir do ano de 2000, constatou-se que na realidade estava disponível só a partir do ano de 2004, o coordenador também informou que o periódico estava em processo de digitalização, sendo assim, analisamos o periódico só a partir do ano de 2004.

Após o levantamento dos artigos, se constatou quantos periódicos abordavam a temática da pesquisa:

Tabela 2 - Relação de periódicos nacionais e quantidade de artigos sobre a temática.

| Periódicos | Total de artigos |
|--|-------------------------|
| Cadernos Cedes | 13 |
| Cadernos de História da Educação | 4 |
| Educação | 3 |
| Educação em Revista | 2 |
| Educar em Revista | 4 |
| Ensaio | 5 |
| Estudos Avançados | 1 |
| Psicologia em Estudo | 1 |
| Psicologia: Teoria e Pesquisa | 2 |
| Revista Brasileira de História da Educação | 2 |
| Total | 37 |

Fonte: A autora com base nos dados coletados.

Analisando os dados desse levantamento, com base na tabela 2, é possível constatar que o periódico *Cadernos Cedes* foi o que mais publicou artigos relacionados à temática da pesquisa, contendo 13 dos 37 artigos, o que representa aproximadamente 35% do total de artigos. Em compensação, dois periódicos: *Estudos Avançados* e *Psicologia em Estudo*; apresentam apenas 1 artigo sobre a temática do estudo, o que representa aproximadamente 2% do total de artigos abordados na pesquisa .

Com o objetivo de compreender o histórico e a origem dos periódicos que integram esta pesquisa, fez-se uma busca nos sítios eletrônicos dos mesmos. Apresenta-se então a síntese dos periódicos:

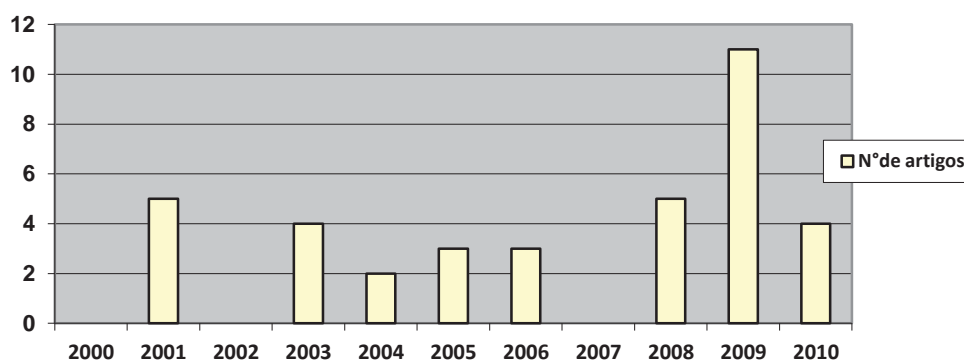
- **Cadernos Cedex:** os cadernos são editados desde 1980, é uma publicação do Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES) – que surgiu juntamente a esta, na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), como resultado da atuação de alguns educadores preocupados com a reflexão e a ação ligadas às relações da educação com a sociedade.
- **Cadernos de História da Educação:** periódico criado em 2002, é uma publicação que teve periodicidade anual até 2008, em 2009, passou a ter periodicidade semestral. É uma publicação do Núcleo de Estudos e Pesquisas em História e Historiografia da Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), que tem como objetivo divulgar os resultados de estudos e de pesquisas de caráter científico relacionados à temática da história e historiografia da educação como também promover o intercâmbio de ideias e de novos conhecimentos entre pesquisadores relacionados à temática.
- **Educação:** criada desde 1978 é uma publicação quadrimestral da Faculdade de Educação, sob a responsabilidade do Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP). Tem como propósito divulgar a produção científica de pesquisadores brasileiros e estrangeiros, propiciando um diálogo entre os diferentes campos da educação.
- **Educação em Revista:** criada em 1985, é uma publicação quadrimestral do Programa de Pós Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Publica trabalhos nacionais inéditos e internacionais, relacionados ao campo da educação, sobretudo os decorrentes de pesquisas em andamento ou concluídas, de análises críticas de experiências pedagógicas, assim como ensaios que apresentam contribuições sobre temáticas emergentes.
- **Educar em Revista:** criada em 1977, com o nome *Revista da Educação – série mestrado* visava à divulgação dos trabalhos produzidos no Curso de Mestrado em Educação da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Em 1981, a revista passou a ser designada de *Educar*, ficando sob a responsabilidade editorial do Setor de Educação da UFPR, entretanto, em

1993, adotando naquela ocasião a periodicidade anual, surge a *Educar em Revista*, denominação que permanece até hoje. Publica trabalhos científicos inéditos que tratem de temas relacionados à área de educação.

- **Ensaio:** criada em 1993 a revista *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação* é uma publicação da Fundação Cesgranrio, que nasceu em 1973 com o objetivo de organizar os exames de acesso ao ensino superior e às correlatas atividades educacionais. A revista trata-se de um veículo de divulgação de pesquisas, levantamentos, estudos, discussões e outros trabalhos críticos no campo da educação.
- **Estudos Avançados:** criada desde 1987 é uma publicação quadrimestral do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (USP), que foi fundado em 1986 destinado à pesquisa e discussão, de forma abrangente e interdisciplinar, das questões fundamentais da ciência e da cultura.
- **Psicologia em Estudo:** periódico criado em 1996, é uma publicação trimestral do Departamento de Psicologia da Universidade Estadual de Maringá (UEM), no estado do Paraná. Tem como objetivo publicar estudos inéditos no campo da Psicologia e áreas afins.
- **Psicologia: Teoria e Pesquisa:** criada desde 1985 é uma publicação trimestral do Instituto de Psicologia da Universidade de Brasília (UNB), com o intuito de divulgar a produção científica do conhecimento em psicologia. O instituto de Psicologia (IP) da Universidade de Brasília foi fundado em 1987, formado por quatro departamentos.
- **Revista Brasileira de História da Educação:** criada em 2001, pela Sociedade Brasileira de História da Educação (SBHE), a revista se propõem a ser um canal de divulgação da produção nacional e internacional na área de história da educação. A Sociedade Brasileira de História da Educação fundada em 1999 é uma entidade sem fins lucrativos que tem como objetivo congrega profissionais brasileiros que realizam atividades de pesquisa e ou docência em História da Educação e estimular estudos interdisciplinares.

Em relação ao período selecionado para a pesquisa – 2000/2010 observa-se que ao longo dos anos, a publicação dos artigos sobre a temática nos periódicos científicos teve a seguinte trajetória:

Gráfico 1 - Distribuição de artigos entre 2000 e 2010



Fonte: A autora com base nos dados coletados.

Tendo diferentes distribuições conforme a revista em que estes artigos foram publicados e para melhor compreensão da distribuição se apresenta a tabela abaixo:

Tabela 3 - Distribuição de publicações em periódicos ao longo do período analisado (2000-2010)

| Ano | Periódico | Nº de artigos | |
|------|--|---------------|---------|
| | | por Revista | por ano |
| 2000 | - | - | - |
| 2001 | Cadernos Cedes | 4 | 5 |
| | Estudos Avançados | 1 | |
| 2002 | - | - | - |
| 2003 | Revista Brasileira de História da Educação | 2 | 4 |
| | Cadernos Cedes | 2 | |
| 2004 | Ensaio | 1 | 2 |
| | Educação | 1 | |
| 2005 | Cadernos de História da Educação | 1 | 3 |
| | Psicologia: Teoria e Pesquisa | 1 | |
| | Psicologia em Estudo | 1 | |
| 2006 | Cadernos Cedes | 1 | 3 |
| | Educar em Revista | 1 | |
| | Ensaio | 1 | |
| 2007 | - | - | - |
| 2008 | Educação em Revista | 1 | 5 |

| | | | |
|------|----------------------------------|---|----|
| | Cadernos Cedes | 2 | |
| | Psicologia: Teoria e Pesquisa | 1 | |
| | Educar em Revista | 1 | |
| 2009 | Ensaio | 2 | 11 |
| | Educação | 2 | |
| | Educar em Revista | 1 | |
| | Cadernos de História da Educação | 2 | |
| | Cadernos Cedes | 4 | |
| 2010 | Ensaio | 1 | 4 |
| | Educar em Revista | 1 | |
| | Cadernos de História da Educação | 1 | |
| | Educação em Revista | 1 | |

Fonte: A autora com base nos dados coletados.

O gráfico 1 e a tabela 3 foram elaborados a fim de examinar se havia concentração de publicações em um determinado período. Pode-se observar que as publicações sobre a temática da pesquisa não estão concentradas somente em um único ano ou em um “sub-período”. Pode-se observar também que as publicações não estão distribuídas no transcorrer de todo o período, pois nos anos de 2000; 2002 e 2007, não houve publicações, já no ano de 2009 houve uma maior concentração de artigos publicados contendo 11 artigos, o que representa aproximadamente 30% do total de artigos publicados durante o período de estudo.

Para esclarecer melhor os dados encontrados conforme os descritores selecionados apresenta-se sua distribuição na tabela:

Tabela 4 - Relação de recorrência de cada descritor por periódico.

| Periódicos | Descritores | | | | | | Total por periódico |
|---------------------|---------------|-----------------------|------------------------|----------|-----------|----------------------|---------------------|
| | Financiamento | Convênio/ Parceria | Oferta/ Atendimento | Política | Qualidade | Educação Infantil | |
| Cadernos Cedes | 1 | 0 | 2 | 6 | 4 | 0 | 13 |
| Educação em Revista | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Ensaio | 2 | 1 | 0 | 2 | 0 | 0 | 5 |
| Educação | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 3 |
| Estudos Avançados | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Revista Brasileira | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |

| | | | | | | | |
|----------------------------------|---|---|---|----|---|---|----|
| de História da Educação | | | | | | | |
| Educar em Revista | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 1 | 4 |
| Cadernos de História da Educação | 0 | 0 | 3 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| Psicologia: Teoria e Pesquisa | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 2 |
| Psicologia em Estudo | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| Total | 6 | 3 | 7 | 13 | 7 | 1 | 37 |

Fonte: A autora com base nos dados coletados.

O descritor política mostrou-se como o mais abordado, visto que representa 35,1% dos artigos (13) do total de (37). Todos os descritores foram pesquisados segundo a sequência apresentada na tabela, sendo: financiamento; convênio/parceria; oferta/atendimento; política; qualidade; educação infantil; creche; pré-escola, consecutivamente. Dessa forma, há artigos que abordam mais de um destes descritores, mas que foram enquadrados em apenas um, com o intuito de evitar duplicidade.

Com o objetivo de evitar equívocos quanto à apresentação dos descritores e o uso de terminologias – para que não pareça que creche e pré-escola não foram abordados nos artigos selecionados – esclarece-se que a opção foi selecionar os artigos a partir da ordem dos descritores, conforme apareciam nos títulos, palavras-chave e/ou no resumo. Para expandir a abrangência da pesquisa, foi feita a busca com os últimos descritores (creche e pré-escola).

Diante destes dados pode-se constatar que o número de artigos publicados sobre a temática da pesquisa – financiamento/conveniência da educação infantil - nestes periódicos foi relativamente reduzido, pois se verificou que a pesquisa trabalhou com 10 periódicos. Contudo, notou-se nestes artigos a pouca pertinência das especificidades da educação infantil, ou seja, esta fora abordada de maneira mais ampla e menos enfatizada, sendo pouco abordada na maioria dos artigos.

Tabela 5 - Artigos publicados, por descritores com foco na educação infantil

| Periódico | Convênio/ Parceria | Oferta/ Atendimento | Qualidade | Educação Infantil | Total por revista |
|-----------|-----------------------|------------------------|-----------|----------------------|----------------------|
|-----------|-----------------------|------------------------|-----------|----------------------|----------------------|

| | | | | | |
|----------------------------------|---|---|---|---|---|
| Ensaio | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Cadernos Cedes | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| Cadernos de História da Educação | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| Psicologia: Teoria e Pesquisa | 0 | 1 | 1 | 0 | 2 |
| Educação | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| Psicologia em Estudo | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| Educar em Revista | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| Total | 1 | 3 | 3 | 1 | 8 |

Fonte: a autora com base nos dados coletados.

A partir desse levantamento de artigos científicos sobre a temática, constatamos que existe pouca ênfase na educação infantil. Do total de artigos selecionados (37), apenas 8 artigos tem esta etapa da educação como foco principal, o que representa 21,6% do total de artigos selecionados.

Observa-se que os artigos que apresentam os dois descritores de maior interesse para esta pesquisa, ou seja, financiamento e convênio/parceria, apenas 1 artigo discute a educação infantil com especificidade, ou seja, os dois descritores de maior interesse para a pesquisa abordam de maneira mais ampla o assunto, englobando todas as etapas da educação básica.

Diante dos 37 artigos que apresentaram algum dos descritores se evidenciaram as temáticas apresentadas nos artigos relacionadas a este estudo de maneira mais ampla:

Tabela 6 - Temáticas dos artigos analisados

| Temática | Nº de artigos | Temas inclusos |
|----------------------------|---------------|---|
| Financiamento/Convenimento | 9 | Convênios; Parcerias; Privatização; Descentralização; Relação público-privado. |
| Estado e Educação | 13 | Políticas sociais; Direitos sociais; Gestão escolar; Internacionalização; Descentralização do |

| | | |
|----------------------------------|---|--|
| | | ensino; Políticas públicas; Perspectiva neoliberal; Reforma educacional. |
| Atendimento da Educação Infantil | 7 | Assistência a infância; História da educação; Educação sanitária; Oferta; Jardins de Infância; Pré-escola. |
| Qualidade e Educação | 8 | Conceito de qualidade; Avaliação da qualidade; Indicadores; Escalas de avaliação. |

Fonte: A autora com base nos dados analisados.

Faz-se importante ressaltar que as temáticas estão muito atreladas umas às outras, dessa forma optou-se por fazer essa distribuição para compreender o que os artigos analisados abordavam. Observa-se que a temática “Estado e educação” foi a mais recorrente nos artigos, ficando em seguida a temática “Financiamento/convenimento” que é o principal foco desta pesquisa.

No próximo capítulo discutiremos de maneira mais detalhada estas temáticas mais abordadas.

4 ANALISANDO OS DADOS E EVIDENCIANDO AS TEMÁTICAS ATRELADAS A EDUCAÇÃO INFANTIL

A análise dos artigos coletados permite perpassar por diversos aspectos da educação; parte considerável das publicações analisadas revelam a relação entre o Estado e as políticas que este implementa para a área da educação e aponta para as possibilidades das concepções que permeiam estas políticas. Evidencia-se por meio dos artigos analisados que a lógica neoliberal tem influenciado diretamente as políticas implementadas pelo Estado.

Optou-se por organizar os artigos em quatro subitens, os quais são:

4.1 O financiamento/convenimento da educação;

4.2 Políticas da educação;

4.3 O atendimento infantil;

4.4 Apontamentos sobre a Educação Infantil e sua qualidade;

4.1 O financiamento/convenimento da educação

A partir dos artigos analisados, observa-se a importância de compreender como se consolidou o financiamento da educação, é nesse sentido que se apresenta o contexto histórico do financiamento da educação, tendo como foco a relação público-privado e a descrição de alguns modelos adotados para atendimento da educação infantil em diferentes estados brasileiros.

Segundo Alves (2009), a educação escolar no Brasil nasceu em 1533, da iniciativa privada, quando os Franciscanos fundaram, na Bahia o primeiro estabelecimento de ensino. Segundo o autor, durante a maior parte do período colonial (1500-1759), as tarefas do ensino no Brasil ficariam ao encargo de ordens religiosas, eles tinham suas estruturas próprias, desenvolvidas, eficazes e autônomas, constituindo-se em regime de caráter privado, ainda que, por vezes, contasse com o apoio financeiro do Estado. Com as escolas dos jesuítas nascia a obra educacional mais importante dos três primeiros séculos da História Brasileira.

Pode-se dizer que com a expulsão dos jesuítas por ordem do Marquês de Pombal em 1759, encerra-se a primeira fase da educação (ALVES, 2009).

De acordo com Xavier (2003, p. 236),

Após a expulsão da Ordem dos Jesuítas da Colônia, na segunda metade do século XVIII, o Estado Português assumiu a responsabilidade sobre a instrução escolar no Brasil, cobrando um imposto, o subsídio literário, e introduzindo as Aulas Régias ou Aulas Públicas.

Neste momento, o Estado começou a reorganizar o ensino e, ao mesmo tempo, estabelecer seus novos objetivos, mas foi necessário ao menos uma década ao governo de Pombal para reorganizar o ensino. Diversos pesquisadores são unânimes em afirmar que as mudanças educacionais não ultrapassaram o nível político e organizacional (ALVES, 2009).

Segundo o autor, “D. Maria I (1777-1792), após o Marques de Pombal, favoreceu que muito retornasse ao que existia antes. A escola católica pôde avançar em iniciativas educacionais bastante importantes [...]” (ALVES, 2009, p. 73).

Em resumo, em quase meio século (1759-1808), o ensino público no Brasil teve sua trajetória marcada pelo quase abandono dos ensinos primário e secundário, e no âmbito do ensino privado ocorre o mesmo (ALVES, 2009).

Mesmo após a proclamação da Independência em 1822, a situação educacional não se modificaria em essência (XAVIER, 2003).

Em 1824, o Brasil promulga sua primeira Constituição. [...] Quanto à educação, a nova Constituição pensou, pela primeira vez, inspirada no modelo da Constituição francesa de 1791, na criação de um Sistema Nacional de Educação, propondo escolas primárias para todas as cidades, colégios e liceus em cada capital e ensino superior nas grandes cidades (ALVES, 2009, p.73).

Porém segundo o autor, as dificuldades econômicas reduziram os recursos necessários para organizar a educação pública, mesmo no nível primário (ALVES, 2009).

No dia 07 de abril de 1831, Dom Pedro I abdica em favor de seu filho e vai para Portugal. Durante a Regência decretou-se um Ato Adicional à Constituição (1834) que influenciou de maneira significativa a evolução da Educação no Brasil (ALVES, 2009, p. 74).

De acordo com Alves (2009), o Ato Adicional à Constituição (1834) teve uma consequência muito importante para o desenvolvimento do ensino privado, segundo o autor, a ausência de recursos das “Províncias” para organizar seu próprio ensino, público e gratuito, especialmente em nível secundário, abriu espaço para que a iniciativa privada assumisse tal tarefa.

A grosso modo, o ensino no país dividia-se em: 1. ensino público primário e gratuito, em estado de abandono; 2. ensino secundário, privado e pago, mantido pelas famílias dotadas de recursos em função de seu acesso aos estabelecimentos de ensino superior (ALVES, 2009, p.74).

Percebe-se que desde o início da educação no Brasil, existe uma ausência de recursos públicos destinados para a educação; nessa ausência, o ensino privado vai se consolidando e ganhando espaço.

É importante ressaltar que, de acordo com Alves (2009, p. 74),

Por uma diligência das elites brasileiras, em consórcio com o clero católico e os intelectuais, o Imperador aprova em 1854 a Lei de Liberdade de Ensino, complementando o Ato Adicional de 1834. [...] Consolida-se a livre iniciativa na educação por meio de uma escola privada autônoma em relação ao Estado, acentuando a sua expansão, mormente a da escola confessional naquele momento.

Xavier (2003, p. 238) apresenta a discussão que marcou o período imperial,

A despeito da pulverização das ações do Estado, associada à insuficiência de investimentos na educação e à carência de professores, manuais e livros sugeridos pelos novos métodos que circulavam nos países europeus, a discussão em torno das formas mais adequadas de levar a instrução às camadas inferiores da sociedade se fez presente no intenso debate parlamentar que marcou o período imperial.

Com o início da República, instaura-se um período de relevantes mudanças políticas na educação.

Uma nova Constituição é promulgada em 1891, estabelecendo o regime presidencial de sistema federativo. Como consequência natural do sistema federativo, a descentralização, concedida ao ensino em 1834, foi definitivamente adotada no sistema educativo brasileiro (ALVES, 2009, p.74-75).

Segundo Alves (2009), a forte influência positivista no movimento republicano se fez sentir nas reformas de ensino decretadas a partir de 1890, as mesmas buscavam uma escola estatal acessível a todos, porém, nenhuma dessas reformas modificou de maneira significativa o sistema escolar. “No contexto da falta de recursos humanos e materiais do Estado para a Educação, o ensino privado vai rapidamente ocupar os espaços vazios, sobretudo no ensino secundário” (ALVES, 2009, p. 75).

Segundo Alves (2009), o descontentamento provocado pela República Velha (1889-1930) fez eclodir um movimento militar que terminou com a queda do Presidente Washington Luiz. A nova Constituição de 1934 proclamava, entre outros,

o ensino religioso facultativo nas escolas públicas e a ajuda financeira às escolas privadas e confessionais.

Pela Constituição de 1937, passa a ser possível a destinação de recursos financeiros do dinheiro público para a manutenção da escola particular. Segundo o autor, “Esse dispositivo legal do repasse de verbas públicas para a escola privada subsiste hoje na Constituição, mas inexistente na prática e nunca chegou a ser devidamente regulamentado” (ALVES, 2009, p. 75).

No final do século XIX, “surgiu a Escola Nova, com uma geração de educadores, de caráter liberal [...] Foi a época de grandes conflitos entre privatistas e publicistas” (ALVES, 2009, p. 75).

De acordo com Xavier (2003), de um lado estavam os representantes dos interesses da Igreja católica, apoiado pelo já constituído grupo dos empresários de escolas particulares e do outro estavam os intelectuais empenhados na universalização da educação pública.

Segundo Alves (2009), com o fim do regime ditatorial, em 1945, há uma abertura democrática. Novas formas de organização social e política são adotadas. “Em uma democracia até então nunca vivida no país é promulgada em 21 de dezembro de 1961 a Lei 4.024 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB [...]” (ALVES, 2009, p. 75).

De acordo com Xavier (2003), a LDB, garantiu maior autonomia na medida em que permitiu a descentralização administrativa e didático-pedagógica das partes formadoras do sistema nacional de ensino. No entanto, no que tange à distribuição de recursos, segundo Saviani (2001), a LDB contemplou os interesses privados em detrimento dos interesses públicos, pois, ao mesmo tempo em que definia que os recursos públicos seriam aplicados preferencialmente na manutenção e desenvolvimento do sistema público de ensino, a lei também previa a concessão de recursos aos estabelecimentos privados na forma de bolsas de estudos, bem como a cooperação financeira da União com estados, municípios e a iniciativa particular na forma de subvenção e/ou assistência técnica e financeira.

Percebe-se que pelo histórico do financiamento da educação apresentados pelos autores, que os interesses públicos e os interesses privados sempre estiveram presentes nas discussões sobre o financiamento da educação.

No âmbito das diretrizes políticas gerais que orientaram a ação do Estado a partir dos anos de 1980, segundo Xavier (2003, p. 248),

[...] verifica-se a proposição de um conjunto de reformas que incluiu a descentralização administrativa e o estabelecimento de novas formas de parceria entre os diferentes níveis de governo (União, estados e municípios) e, sobretudo, com entidades da sociedade civil organizada. Nessa última modalidade de parceria, as Organizações Não-Governamentais (ONGs) vêm preenchendo os vazios deixados pela atuação estatal em áreas de políticas sociais e de serviços públicos em geral. Transferindo recursos públicos para as ONGs, o governo também transfere para elas a responsabilidade de suprir as deficiências do Estado em áreas como habitação, saúde, educação, saneamento, infra-estrutura e alimentação. Tal deslocamento tem alimentado o temor de que a transferência de responsabilidades antes assumidas como dever do Estado estimule a corrida por financiamentos e recursos federais e internacionais, reforçando se a tendência à privatização dos serviços públicos. Porém, as possibilidades abertas pela política de parcerias também podem ser encaradas como potencial estímulo à ampliação da participação de diversos setores sociais no processo de construção da democracia e da justiça social com sentido universal.

Em relação às reformas que ocorreram a partir de 1980, Souza; Costa (2009) também apontam que as parcerias com entidades da sociedade civil organizada vêm preenchendo os vazios deixados pela atuação estatal. De acordo com Souza; Costa (2009, p. 489),

Os pais são os principais interessados pela educação dos filhos, mas no sistema tradicional são poucas as oportunidades de expressar esse interesse e influenciar decisões. A escolha da escola pelos pais premia as boas escolas e coloca a necessidade das que perderam alunos de identificar e atacar os problemas.

Segundo os autores,

Deve-se entender que a possibilidade de escolha da escola está sempre ligada a uma forma de privatização. O conceito de privatização, quando aplicado à esfera da educação, tem duas acepções: de recursos e de gestão [...] No primeiro caso, existe uma **utilização de recursos públicos que favorece a expansão da educação particular.** São exemplos bolsas de estudo e outras formas de subvenção, como a transferência de recursos públicos às escolas e os *vouchers*³ [...] Outra modalidade de transferência de recursos públicos se dá através de vantagens fiscais (SOUZA; COSTA, 2009, p.489 grifos da autora).

³ Segundo Souza; Costa, (2009, p. 489), o voucher é recebido pelas famílias e utilizado como pagamento em escolas públicas e particulares que participam do programa. Ao mudar o canal de distribuição de recursos públicos, estimula a competição entre escolas e amplia a escolha dos alunos (MOE, 2001). Escolas públicas e particulares podem participar, desde que sujeitas à regulamentação específica formulada pelo Estado [...] Desta forma, é possível focar a atenção nas ações prioritárias, ainda que resguardando princípios inegociáveis, como igualdade de acesso e gratuidade da escola pública.

Já em relação à privatização da gestão, de acordo com Souza; Costa (2009, p. 490), esta,

[...] ocorre com a sua transferência para o setor privado, seja através de uma empresa, seja através de uma cooperativa ou grupo de pessoas, embora os prédios escolares e os recursos continuem públicos. São firmados contratos, estabelecendo metas e condições a serem obedecidas pelo gestor privado. Um exemplo desse tipo de privatização são as escolas *charter*⁴.

Sendo assim, Souza; Costa (2009), vão ao encontro do que afirma Xavier (2003), ao dizer que “a privatização substitui, em parte, o governo pelo mercado, ao assegurar o poder de escolha aos alunos e tornar a escola, financeiramente, dependente desta escolha” (SOUZA; COSTA, 2009, p. 490).

Em 1988, de acordo com Bonamino (2003), a nova Constituição Federal, ampliou consideravelmente os direitos sociais, num movimento que levou a um maior comprometimento do Estado no financiamento dos gastos sociais. De acordo com a autora,

[...] a Constituição se refere à educação como direito de todos e dever do Estado e da família, que deve ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade (art. 205). Complementarmente, diz que o ensino deve ser ministrado com base no princípio de “pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas”, na “coexistência de instituições públicas e privadas” (art. 206, parágrafo 3o) (BONAMINO, 2003, p.257).

De acordo com Art. 209 da Constituição Federal de 1988, o ensino é livre à iniciativa privada, desde que atenda a determinadas condições; e os recursos públicos podem ser destinados às modalidades não-lucrativas da iniciativa privada em educação (BONAMINO, 2003).

No entanto, segundo Bonamino (2003), a nova Constituição adota uma concepção ampla de setor privado, como observa Cury (1992 *apud* BONAMINO, 2003, p. 258),

[...] no art. 213, que trata da transferência de recursos e da liberdade de ensino, há uma inovação constitucional. Pela primeira vez, um texto legal faz distinção clara entre o público e o privado e entre diferentes modalidades de escola privada, com implicações diretas para as diferentes maneiras de qualificar os possíveis beneficiários dos recursos públicos.

⁴ De acordo com Souza; Costa, (2009, p. 490), as escolas *charter* podem tomar maiores iniciativas no campo pedagógico e na escolha dos professores, dispondo de grande autonomia em relação às autoridades locais. Essas escolas estão sujeitas à competitividade externa e devem obedecer a conceitos da educação pública, como o acesso igual para todos, sem a realização de testes, e a gratuidade plena.

Segundo a autora, “dentro do setor privado de ensino, o art. 209 se refere às escolas voltadas para o lucro numa economia de mercado e o art. 213 diferencia as escolas não-lucrativas – comunitárias, filantrópicas e confessionais.” (BONAMINO, 2003, p. 258)

Ainda em relação a isso, Oliveira (2002, p. 108-109), aponta o que o Art. 213 da Constituição Federal de 1988 coloca em relação ao repasse de recursos públicos,

Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidas a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

De acordo com Bonamino (2003, p. 258),

A nova Constituição também alterou as relações federativas do país, por meio de uma significativa transferência de funções, decisões e recursos do plano federal para os estados e municípios, que, na educação, foi consagrada pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ACDT).

É importante ressaltar que,

[...] as prescrições constitucionais para a educação foram objeto de emendas, de detalhamento da legislação complementar e de inovações da política educacional, que levaram à introdução de inovações e à definição de novas tendências na oferta de educação escolar nos níveis: a) político-institucional ou estatal, b) das relações entre o Estado e a sociedade civil organizada e c) das relações entre o Estado e o setor privado lucrativo (BONAMINO, 2003, p. 258-259).

Segundo Bonamino (2003), em nível político-institucional, a descentralização marca o sentido das transformações do Estado na educação. Segundo a autora, acompanhando as propostas da década de 1980, o novo governo empossado em 1995 desempenhou um importante papel no processo de consolidação da descentralização administrativa, financeira e pedagógica da educação, cujo sentido se evidencia em iniciativas governamentais.

De acordo com Azevedo (2001), dentre as iniciativas governamentais estão, a Reforma Constitucional introduzida pela Emenda Constitucional (EC) n.º 14, de 27 de setembro de 1996, a elaboração da nova Lei n.º 9394 – Diretrizes e Bases da Educação Nacional – de 20 de dezembro de 1996, e a Lei n.º 9424, de 24 de

dezembro do mesmo ano, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), estas, passaram a definir novos rumos para a educação básica no país.

Segundo Bonamino (2003, p. 262),

A Emenda Constitucional n. 14/1996, aprovada antes da nova LDB, em 12 setembro de 1996, pode ser considerada a estratégia mais importante acionada pelo novo Governo Federal para garantir a adesão dos governos locais à descentralização administrativa e financeira da educação fundamental. Em matéria educacional, a EC n. 14/1996 atribui à União “função redistributiva e supletiva, de forma a garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (art. 211, parágrafo 1º). Por sua vez, através do art. 5º, a EC altera o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ACDT), passando a contribuição dos estados, do Distrito Federal e dos municípios de 50% para 60% dos recursos a que se referia o art. 212 da Constituição Federal e reduzindo a contribuição da União de 50% para 30%. Estabelece, também, que os 25% de recursos dos estados e municípios a serem aplicados na educação devem passar a ser distribuídos de acordo com o número de alunos atendidos pelas redes estaduais e municipais de ensino.

Já em relação à nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), sancionada pelo presidente da República em 20 de dezembro de 1996, esta insere a educação nacional na tensão entre descentralização/centralização, segundo Bonamino (2003, p. 264),

[...] ao mesmo tempo em que alavanca a descentralização das responsabilidades educacionais no nível dos estados e municípios, concorre para o fortalecimento do poder regulatório que o governo federal passou a exercer em todos os níveis educacionais, pela via da avaliação e das reformas curriculares.

Segundo Castro (1997 *apud* BONAMINO, 2003, p. 265) na reforma do Estado, “sai de cena o Estado-executor, assumindo seu lugar o Estado-regulador e o Estado-avaliador”.

Em relação ao FUNDEF (lei n. 9.424/1997), este,

[...] representa o marco operacional da descentralização da educação, constituindo o novo mecanismo de distribuição de recursos financeiros baseado no número de alunos efetivamente matriculados nas redes públicas de ensino fundamental (BONAMINO, 2003, p. 266).

Segundo a mesma autora “trata-se de excluir a intermediação dos estados na distribuição dos recursos, redirecionando-a diretamente para as escolas ou para os municípios” (BONAMINO, 2003, p. 266).

Para alavancar essa descentralização, o FUNDEF determina que 60% dos recursos recolhidos pelos estados e municípios devem ser destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental. Esse fundo, que redistribui, mas não adiciona novos recursos, pretende assegurar “um padrão mínimo de oportunidades educacionais”, fixando um valor mínimo, para 1998, de R\$300,00 por aluno/ano (BONAMINO, 2003, p. 266).

Em relação ao valor mínimo fixado para o gasto com o aluno, Azevedo (2001, p. 146) coloca que,

O problema mais grave com relação ao FUNDEF é, sem dúvida, a definição do custo-aluno. Definido em 1998 em R\$ 300 por ano, hoje encontra-se ainda em patamares que ferem a própria legislação: R\$ 363 para a 1ª à 4ª série, e R\$ 381,15 para a 5ª à 8ª, quando R\$ 540 seria o mínimo, para se cumprir a lei (grifos da autora).

É importante ressaltar, que o FUNDEF, trouxe prejuízos para o financiamento da Educação Infantil, que é o foco desta pesquisa, como apresentado e discutido nos artigos analisados.

Segundo Oliveira (1999 *apud* RODRIGUEZ, 2001), a focalização exacerbada dos recursos no ensino fundamental se faz às custas da exclusão dos outros níveis de ensino, em relação a isso, Rodriguez (2001, p. 45) aponta o contexto em que o FUNDEF foi criado, o autor coloca que os municípios,

[...] vinham concentrando sua atividade no ensino pré-escolar, em muitos casos instalando sistemas municipais de alta qualidade – com suporte educacional e pedagógico, atendimento em período integral, saúde, alimentação e outros benefícios –, que implicavam um nível de gasto elevado no orçamento das secretarias municipais com objetivo de realizar 25% da receita de impostos.

Com a implementação do FUNDEF, segundo Rodriguez (2001, p. 45), os recursos do ensino pré-escolar são retirados para serem alocados privilegiadamente no ensino fundamental,

[...], pois as matrículas pré-escolares não são levadas em conta para os repasses dos per capita do Fundo. Este caráter competitivo entre os diversos níveis de ensino trará consigo um dos problemas importantes do Fundef, a saber, a introdução de uma fratura entre os diferentes níveis de ensino básico [...].

Segundo o autor, “o resultado político do FUNDEF apresenta-se como uma armadilha para os prefeitos que terão de enfrentar a diminuição da oferta do nível pré-escolar e, mais do que isso, deverão reduzir os níveis de qualidade do sistema” (RODRIGUEZ, 2001, p. 45).

É importante ressaltar o que Souza; Faria (2004) analisaram em seus estudos sobre o sistema de financiamento da educação; segundo os autores, a descentralização corre o risco de se transformar num “perigoso processo” caso não se implantem e aperfeiçoem mecanismos apropriados à avaliação e ao controle da aplicação dos recursos públicos em educação.

Nesse sentido, Souza; Vasconcelos (2006, p. 48) apresentam em seus estudos os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social, segundo os autores, os conselhos,

[...] irão, por força de lei federal, ser constituídos, em âmbito municipal, de modo a permitir a participação social local no acompanhamento e controle dos recursos públicos em termos do FUNDEF, do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e do Programa Nacional Bolsa-Escola (atual Programa Bolsa Família), já que o repasse desses recursos pelo Governo Federal se encontra condicionado, ente outros aspectos, à comprovação da existência de seus respectivos Conselhos.

Segundo os autores,

No caso do FUNDEF, verifica-se que o próprio dispositivo que o criou, a Lei 9.424/96 (BRASIL, 1996), estabelece, em relação à repartição dos recursos entre os entes federados, o seu acompanhamento e controle social (Artigos 4º e 5º), a ser realizado por Conselhos constituídos em cada uma dessas esferas (Município, Estado, Distrito Federal e União), denominados CACSS do FUNDEF ou, coloquialmente, Conselhos do Fundão. (SOUZA; VASCONCELOS, 2006, p. 49).

Na visão de Matos (2001 *apud* SOUZA; VASCONCELOS, 2006, p. 49), sobre a avaliação destes Conselhos, entende-se que,

[...] a lei atribui aos CACSS função relativamente complexa, que demanda elevado preparo por parte de seus membros, o que não se tem verificado, em muitos casos, na esfera constituída pelos Municípios: ‘Esses conselhos são criados por meio de lei municipal e por iniciativa do prefeito. Como são nomeados, a independência dos conselheiros tão necessária ao desenvolvimento das suas atribuições, fica limitada’, aspecto que leva este autor a deduzir que é grande o risco desses conselheiros não virem tendo ‘uma atuação efetiva e isenta’ nessas instâncias de participação social. A perspectiva acima é igualmente compartilhada por Azevedo (2002), Rodriguez (2001) e Davies (2001) [...].

Segundo os autores, o fato de existirem esses conselhos para acompanhamento e controle dos recursos investidos na educação não significa de fato que existe um controle e um acompanhamento de qualidade.

Nas relações entre o Estado, o setor privado lucrativo e a educação, segundo Bonamino (2003) aponta, uma inovação que vem alterando, embora de forma lenta, o modo como se concretiza a presença do Estado em determinadas políticas educacionais. Segundo a autora, embora permaneça a responsabilidade estatal, há diminuição do grau em que o Estado operacionaliza as políticas educacionais, a exemplo disso temos o Programa Alfabetização Solidária, este é organizado em torno de parcerias entre o Estado e o setor privado lucrativo e não-lucrativo. De acordo com Bonamino (2003, p. 170),

[...] a realização de parcerias com o setor privado empresarial e não-lucrativo para a alfabetização de jovens e adultos expressa uma tensão entre a ampliação do espaço privado e a redução da presença do Estado-executor na produção e implementação de um serviço público que, por definição constitucional e legal, é dever do Estado.

Pode-se analisar o mesmo no que se refere à educação infantil, onde há também uma ampliação no espaço privado e uma redução da presença do Estado-executor na produção e implementação de um serviço público.

Diante do contexto histórico apresentados nos artigos analisados, pode-se compreender que as políticas implementadas para o financiamento da educação almejam novas formas de parcerias tanto entre os níveis de governo (União, estados e municípios), quanto com entidades da sociedade civil organizada, aonde as ONGs vêm preenchendo os vazios deixados pela atuação estatal, transferindo recursos públicos para as ONGs, há também uma transferência de responsabilidade do Estado para estas.

Além do contexto histórico apresentado, os artigos analisados trazem alguns convênios e parcerias que vem sendo implementados para oferecer atendimento na educação infantil.

Em um dos artigos, fala-se de convênios e parcerias implementadas no estado de Minas Gerais para oferecer atendimento à educação infantil. A esse respeito, Melo (2003 *apud* COSTA; DUARTE, 2008, p. 159-160), traz dados sobre o atendimento desta etapa da educação básica neste estado brasileiro, o autor afirma ter havido, na década de 90, acelerado processo de municipalização da pré-escola. Segundo ele,

A partir de 1993, essa oferta entra em declínio vertiginoso na rede estadual: das 242.684 matrículas, havia apenas 33.050 em 2002. Na rede municipal, por sua vez, o número de matrículas salta de 120.937 para 339.699, no mesmo período. Houve, na rede municipal,

incremento significativo do número de matrículas, no período 1993-1998, e certa estabilização a partir de 1998. O pequeno aumento do número de matrículas na educação infantil, na rede estadual, ocorrida no período 2001/2002, se deve, ao aproveitamento de servidores excedentes e das parcerias com prefeituras municipais.

É importante ressaltar o que Collucci e Góis (2003 *apud* COSTA; DUARTE, 2008, p. 161) apontam sobre o acesso a educação infantil no Brasil. De acordo com os autores,

[...] quase a totalidade dos brasileiros de maior renda tem acesso à pré-escola, o que significa que crianças de famílias de melhor poder aquisitivo já entram no ensino fundamental alfabetizadas ou tendo passado por uma sala de aula. Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999 mostram que a taxa de escolarização das crianças de quatro a seis anos de famílias com renda per capita maior que cinco salários mínimos é de 90%. Entre as famílias com renda per capita inferior a meio salário mínimo, essa taxa é de apenas 50% (IBGE, 2000).

É relevante compreender essa diferença que existe no atendimento à educação infantil por conta do poder aquisitivo da família, como mostram os dados indicados: as famílias de maior poder aquisitivo, tem mais acesso a pré-escola, enquanto que as famílias de menor poder aquisitivo, tem menos acesso a esta etapa da educação.

Nos municípios do estado de Minas Gerais têm-se procurado alternativas para oferecer atendimento na educação infantil. Segundo Costa; Duarte (2008), essa dificuldade em oferecer atendimento a esta etapa da educação básica foi agravada por conta da exclusão da educação infantil dos recursos do FUNDEF. Segundo os autores,

Sem a entrada de novos recursos na educação e com a indução à atenção ao ensino fundamental, estados e municípios veem-se em dificuldades para fazer frente às demandas da educação infantil, substantivas e constitucionalmente tão importantes quanto o ensino fundamental (COSTA; DUARTE, 2008, p.159).

Segundo os autores, em um dos municípios estudados, por exemplo, essa questão de oferecer atendimento à educação infantil, tem sido resolvida dividindo com o estado a responsabilidade pela oferta desse nível de ensino. “Assim, tem-se, na zona rural, duas escolas estaduais como polo de educação infantil e, na área urbana, duas escolas municipais (na periferia) que atendem a essa demanda” (COSTA; DUARTE, 2008, p.161).

Observa-se que a dificuldade dos municípios mineiros em oferecer atendimento para a educação infantil, se dá por conta do FUNDEF não repassar recursos para esta etapa da educação, sendo assim os municípios se vem obrigados a encontrar alternativas para oferecer esse atendimento e uma dessas alternativas é o conveniamento junto à assistência social.

Em outro artigo Gouveia (2009), fala de convênios e parcerias que vem sendo implementadas no estado do Paraná para oferecer atendimento à educação infantil.

Para falarmos destes convênios e parcerias, segundo Gouveia, (2009), primeiro se faz necessário compreender que a lógica de descentralização de políticas sociais, colocou os municípios no cerne do atendimento da população em diferentes áreas e, no caso da educação, colocou o atendimento da educação infantil e fundamental como prioridades das cidades, o que implicou opções do poder local sobre como atender as demandas daí decorrentes. Ressaltam-se aqui as opções que os administradores escolheram para oferecer atendimento à educação infantil.

O artigo em questão analisa duas administrações municipais paranaenses, as quais são: Curitiba na gestão do PFL – partido de direita - e Londrina na gestão do PT – partido de esquerda - (GOUVEIA, 2009).

Em primeiro lugar, a autora apresenta, mesmo que de forma breve, as características da política educacional em dois eixos: a direita e a esquerda. Segundo Gouveia (2009, p. 454),

A análise da ação destes partidos no âmbito de duas Secretarias Municipais de Educação [...] pressupõe a compreensão de que há uma diferenciação entre propostas para a ação do Estado e para a formulação e execução de políticas públicas entre os campos de direita e de esquerda.

Segundo Gouveia (2009, p. 258),

Observou-se a questão do acesso nas etapas e modalidades de responsabilidade direta do âmbito municipal, considerando os seguintes aspectos: expansão da rede, distribuição da responsabilidade da oferta entre rede estadual e municipal [...].

A análise dos dados coletados por Gouveia (2009, p. 459), coloca que,

O acesso à educação infantil cresceu nas duas redes municipais. No caso de Curitiba o maior crescimento foi da rede pública municipal (38,2%), com municipalização da oferta, pela extinção na rede estadual de 2.034 vagas no período; o que resultou em incremento de vagas novas municipais de 25%. Este encerramento de vagas na rede estadual pode explicar o baixo crescimento (1%) da cobertura

nesta etapa da educação básica. No caso de Londrina, o crescimento da rede municipal também ocorreu, porém com o incremento de apenas mais 10% das vagas, Londrina não teve extinção de vagas na rede estadual, esta cresceu 21% no mesmo período. Isto pode indicar formas diferentes de negociação com o governo estadual.

A autora ressalta ainda em relação à educação infantil que,

A cidade de Londrina teve ainda um crescimento de 20% da matrícula na rede privada, 48% deste atendimento foi em instituições conveniadas; neste caso a Secretaria Municipal de Educação de Londrina (SMEL) informa que 6.703 alunos da rede privada eram atendidos com subvenção social em 2004. **No caso de Curitiba, as informações da Secretaria Municipal de Educação de Curitiba (SMEC) são de que 8.856 matrículas estavam em instituições conveniadas com o poder público em 2004, isto é, 39% da matrícula privada.** Tais dados sugerem uma opção pela ampliação da matrícula da rede pública como estratégia da administração do PFL para o atendimento da população (GOUVEIA, 2009, p.459 grifos da autora).

O que se pode analisar é a opção do partido de esquerda (PT), de privilegiar a expansão da oferta de vagas na Educação Infantil por meio de convênios. Como observa-se nos dados coletados pela autora, a expansão da rede conveniada no município de Londrina, cresceu 2,8%, enquanto que em Curitiba essa expansão foi de apenas 0,7%. Outro dado importante é o crescimento em Londrina de 20% das matrículas na rede privada, sendo que quase metade desse atendimento, isto é 6.703 alunos, foi realizado em instituições conveniadas. Já em Curitiba, 39% das matrículas da rede privada estavam em instituições conveniadas, isto é 8.856 alunos matriculados.

Esses dados evidenciam que apesar das propostas para a ação do Estado e para a formulação e execução de políticas públicas educacionais conterem diferenciação entre os campos de direita e esquerda, na realidade os dados mostram que algumas vezes os partidos agem de maneira contrária as suas concepções, pois apesar de o campo da esquerda acreditar na oferta de vagas públicas que implicam a universalidade e igualdade desta oferta, observa-se que o partido de esquerda – PT – no município de Londrina, tem optado por oferecer vagas na rede privada e na rede conveniada para realizar o atendimento na educação infantil, sendo assim suas ações vão ao oposto de suas concepções.

Já no partido de direita – PFL – no município de Curitiba, apesar de em suas concepções buscarem alternativas para oferecer atendimento à educação infantil,

como por exemplo, parcerias entre o setor público e o privado, os dados mostram que a expansão da rede privada e da rede conveniada, foi muito menor que a expansão da rede municipal, apesar de o partido também investir na expansão da rede conveniada.

Outro dado que Gouveia (2009, p. 469) nos traz é que o “gasto/aluno é maior em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) do ensino fundamental em Londrina e significativamente maior em MDE de educação infantil em Curitiba”.

Sendo assim, pode se concluir segundo Gouveia (2009, p.463), que “o conjunto de política nos dois municípios parece conter nuances de diferenciação”. Em relação ao atendimento à educação infantil, em Londrina a cobertura a esse atendimento tinha crescido mais que em Curitiba, porém com a estratégia de parceria com organizações não governamentais (GOUVEIA, 2009).

Outro artigo analisado abordou convênios e parcerias que vem sendo implementados do estado do Rio de Janeiro.

Segundo Tatagiba (2010), desde 1996, quando a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) foi promulgada, o atendimento à infância ocupa um lugar diferenciado no campo das políticas públicas. A instituição da educação infantil, como uma etapa da Educação Básica, ocorrida num contexto de descentralização administrativa em que a atuação municipal em diversos setores foi requisitada, suscitou significativas mudanças na estrutura das Prefeituras em todo o Brasil.

Segundo a autora,

Na cidade do Rio de Janeiro, o ano de 2001 marcou a transferência das creches situadas em diferentes comunidades – antes vinculadas à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS) para a Secretaria Municipal de Educação (SME) (TATAGIBA, 2010, p. 276).

Segundo Tatagiba (2010, p. 287), com a promulgação da LDB (1996),

[...] chega-se ao final da década de 90 sob a pressão de um imperativo: vincular todas as instituições de educação infantil, inclusive o atendimento prestado às crianças de 0 a 3 anos, ao sistema municipal de ensino.

É importante ressaltar que um ano antes de ocorrer à transferência das creches da SMDS para a SME,

[...] o Conselho Municipal de Educação, através da Deliberação E/CME nº 003 (RIO DE JANEIRO, 2000), fixou as normas para autorização de funcionamento de todas as instituições privadas de Educação Infantil. **Essa Deliberação ofereceu os parâmetros para o trabalho voltado para crianças de 0 a 6 anos atendidas em**

instituições particulares, comunitárias, confessionais e filantrópicas (TATAGIBA, 2010, p. 287 grifos da autora).

O primeiro passo oficial dado em direção à vinculação das creches ao sistema municipal de ensino foi à criação de um Grupo de Trabalho (GT), para mapear a situação existente na área, Rio de Janeiro (2001 *apud* TATAGIBA, 2010). Segundo a autora, em 2001, após concluir este trabalho, o GT apresentou um relatório, propondo entre outras medidas que,

[...] a SMDS e a SME iniciassem uma gestão compartilhada das creches: em 2001 a SME deveria assumir a supervisão pedagógica das instituições localizadas em prédio público; assumindo integralmente as creches públicas durante o ano de 2002, de forma que, ao final de 2003, as instituições conveniadas (comunitárias, confessionais ou filantrópicas) também já estariam vinculadas à área educacional (TATAGIBA, 2010, p. 288).

De acordo com Tatagiba (2010, p. 289),

Em paralelo o Conselho Municipal de Educação divulgou a Deliberação nº 06/ 2001 (RIO DE JANEIRO, 2001b), fixando normas complementares à Deliberação nº 003 (RIO DE JANEIRO, 2000), cabendo ressaltar os seguintes pontos:

- As instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas que já possuíam registro no Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) deveriam, obrigatoriamente, credenciar-se no Conselho Municipal de Educação; devendo, até o dia 30 de dezembro de 2002 se adequarem à Deliberação 03 (RIO DE JANEIRO, 2000);
- até 31 de dezembro de 2003, as instituições de educação infantil comunitárias, filantrópicas e confessionais poderiam ser dirigidas por professor com formação em Ensino Médio, decorrido esse prazo, só poderiam ser dirigidas por profissional com formação pedagógica em nível superior.

Segundo a autora, “a partir de então, a renovação dos convênios dependeriam do cumprimento desses quesitos” (TATAGIBA, 2010, p. 289). Contudo, às instituições comunitárias e filantrópicas apresentavam dificuldades ao buscar adequação aos novos parâmetros estabelecidos, principalmente nos aspectos referentes à estrutura física e composição do quadro de pessoal qualificado (TATAGIBA, 2010).

Segundo a autora,

Diante das dificuldades vivenciadas pelas instituições de pequeno e médio porte, a ação mais significativa implementada pela Prefeitura foi a estruturação dos Núcleos de Atendimento à Infância (NACs), ainda no âmbito da SMDS. Com o objetivo de manter o atendimento oferecido nas instituições que “não atenderam às normas de exigência da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho

Municipal de Educação” (RIO DE JANEIRO, 2003a, p. 2), os NACs foram criados com a proposta de desenvolver atividades recreativas, culturais e promocionais [...] (TATAGIBA, 2010, p. 291).

Os NACs foram organizados a partir de parceria entre Prefeitura e outras organizações da sociedade civil, estas últimas se responsabilizavam pelo desenvolvimento das atividades (TATAGIBA, 2010).

Segundo Tatagiba (2010), os NACs tiveram pouco tempo de existência, sendo extintos em dezembro de 2005, porém no período em que atuaram, os NACs reproduziram uma dualidade no sistema municipal, “havendo crianças que tiveram o atendimento como preceitua a legislação vigente e outras que foram atendidas de outra forma, distanciada de tais preceitos” (TATAGIBA, 2010, p. 292).

De acordo com a autora,

Para cada criança atendida pelo NAC equivalia um repasse de R\$ 100,00 (cem reais) – sendo que a maior parte desse valor (R\$ 85,98) era proveniente do orçamento municipal e o valor de R\$ 17,02 era repassado pelo governo federal -. A instituição conveniada deveria utilizar esse valor para arcar com todas as despesas (do pessoal à alimentação), havendo exigências de condições mínimas para que tal convênio com a Prefeitura fosse celebrado, já que a instituição também deveria dispor de meios para oferecer a contrapartida com recursos financeiros provenientes de outras fontes (como doações ou estabelecimento de outras parcerias) (TATAGIBA, 2010, p. 292).

Segundo a autora, as questões que justificaram a existência desse atendimento realizado nas NACs, foram de que este atendimento era uma alternativa transitória até que as instituições pudessem adequar-se às exigências legais e o desafio que administradores municipais enfrentaram para não interromper o atendimento à população usuária (TATAGIBA, 2010).

De acordo com Tatagiba (2010, p. 295),

Ao iniciar-se o ano de 2008, além das 1058 escolas municipais, 245 creches públicas já faziam parte do sistema municipal de ensino carioca. Nessas instituições foram atendidas 92.246 crianças de 4 a 6 anos de idade e 28.167 bebês e crianças nas creches. Esses números, auspiciosamente divulgados pela Secretaria Municipal de Educação, são muito significativos, demonstrando um crescimento das oportunidades de acesso à rede pública, em especial na 1ª etapa da Educação Básica.

No entanto conforme afirma Tatagiba (2010), é necessário não apenas ampliar a quantidade de vagas, mas também é necessário garantir qualidade ao atendimento oferecido. Segundo a autora,

No que se refere aos profissionais que atuam nas creches públicas da cidade do Rio de Janeiro, vive-se um momento de transição; já que, com a recente criação do cargo Agente Auxiliar de Creche no Quadro de Pessoal de Apoio à Educação deu-se um segundo passo importante para a estruturação dessas instituições (TATAGIBA, 2010, p.296).

Segundo a autora, o salário do agente auxiliar de creche inicial era de R\$461,00 com nível fundamental completo e com jornada de trabalho de 40 horas semanais para auxiliar o professor (TATAGIBA, 2010).

Em todo esse contexto, considerando a realidade do sistema público de ensino carioca, percebe-se que as creches - instituições de educação infantil dedicadas às crianças de 0 a 3 anos - não são, ainda, encaradas como instituições educativas – como a escola o é, embora desta diferenciem-se significativamente – em que o docente pode vir a exercer suas atividades. A estes, até o presente momento, cabem apenas os postos de direção administrativa e pedagógica da creche (TATAGIBA, 2010, p.297).

Pode-se analisar que o financiamento da educação infantil esteve historicamente negligenciado marcado por opções políticas, e observa-se que uma das opções adotadas pelos administradores foi a do estabelecimento de convênios e parcerias com a assistência social, com organizações da sociedade civil, e com organizações com fins lucrativos.

Evidencia-se também que as políticas estabelecidas ao longo de toda a história, influenciaram significativamente o financiamento da educação. É interessante compreender que por trás das políticas públicas de financiamento da educação existem muitos interesses políticos, e é nesse sentido que abordaremos no próximo item as políticas voltadas para a educação.

4.2 Políticas da educação

A fim de se discutir as políticas implementadas para a área da educação, e compreender quais concepções existem subjacentes a elas, este item abordará o que os artigos analisados apresentam sobre as políticas referentes à educação. Em um primeiro momento se faz necessário compreender que a educação é um direito público.

Segundo Vieira (2001, p.18), “a educação se apresenta em todas as Constituições do Brasil, na imperial de 1824 e nas demais republicanas: de 1891, 1934, 1946, 1967 e de 1988”.

De acordo com o autor ocupando-se particularmente da educação, a Declaração Universal de Direitos Humanos, da Organização das Nações Unidas (ONU), feita em 1948, prescreve, entre outras coisas, que toda pessoa tem direito à educação (VIEIRA, 2001).

Já na Constituição Federal de 1988, a educação compõe os direitos sociais, junto com outros direitos, isso porque a educação segundo Silveira (2010, p. 235) “não compreende somente a dimensão individual, mas a social também, pois a formação de cada cidadão contribui para o desenvolvimento econômico, político e social de toda a sociedade”.

Segundo Vieira (2001, p. 19) “as políticas sociais, apoiadas em direitos sociais, tornam obrigatórias e imediatas às medidas estatais para elevar a condição humana dos titulares desses direitos”.

Ao ordenar a sociedade e o Estado, a Constituição também dispõe sobre a educação e sobre a forma de concretizá-la. Assim, quando se buscam as bases do Direito Educacional, o ponto de partida deve estar na Constituição, naqueles princípios abrangentes, capazes de multiplicarem-se em muitos direitos, em muitas garantias e muitos deveres (VIEIRA, 2001, p.15).

É importante ressaltar, segundo Vieira (2001, p. 19), que,

Constitucionalmente, a educação brasileira deve ser direito de todos e obrigação do Estado; deve acontecer em escolas; deve seguir determinados princípios; deve ratificar a autonomia universitária; deve conservar a liberdade de ensino; e principalmente deve converter-se em direito público subjetivo, com a possibilidade de responsabilizar-se a autoridade competente (grifos da autora).

De acordo com Silveira (2010, p. 238),

No conjunto dos deveres do Estado para com a educação básica, além do ensino fundamental e do ensino médio, **é importante destacar que a CF/88 é a primeira a declarar o dever do Estado para garantir atendimento em creche e pré-escola às crianças pequenas,** e como direito dos trabalhadores urbanos e rurais (grifos da autora).

Silveira (2010) aponta também para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996 (LDB/96), onde as obrigações do Estado no dever de educar estão declaradas no artigo 4º, detalhando e ampliando os direitos elencados no

artigo 208 da CF/88. Segundo a autora, na LDB/96, há uma declaração sobre a oferta obrigatória pelo Estado no atendimento gratuito em creches e pré-escolas.

Essa mesma LDB/96 trouxe outras importantes inovações para o direito à educação infantil, como o seu reconhecimento como primeira etapa da educação básica. Um outro importante documento legal para a declaração do direito à educação é o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 (ECA). Este Estatuto, no artigo 53, amplia as condições para a efetivação desse direito” (SILVEIRA, 2010, p. 239).

Silveira (2010), vai ao encontro com o que Vieira (2001) afirma, dando importante destaque para a compreensão do direito à educação como direito público subjetivo, o que quer dizer que, o não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente (Art. 208, §1º e 2º *apud* SILVEIRA, 2010).

É importante ressaltar que “A análise dos dados educacionais evidencia que muito ainda se deve fazer para que a legislação seja cumprida no Brasil” (SILVEIRA, 2010, p. 240); uma vez que os dados analisados pela autora, de acordo com os dados do Censo de 2000, na educação infantil apenas 9,4 % das crianças de 0 a 3 anos têm acesso à creche, e a pré-escola é frequentada por 61,4 % das crianças de 4 a 6 anos (INEP/MEC, 2004 *apud* SILVEIRA, 2010).

Silveira (2010, p. 240), ressalta ainda que “assegurar o direito à educação não é apenas oferecer vagas nas escolas, é necessário garantir a permanência dos alunos e é preciso haver uma escola de qualidade para todos”.

A busca de todos os cidadãos brasileiros pela efetivação do acesso, da permanência e de um ensino de qualidade pode ser favorecida pela atuação do MP, no caso do estado de São Paulo, por meio da Promotoria de Justiça especializada na proteção dos direitos da infância e juventude (SILVEIRA, 2010, p. 240).

Ao analisar em sua pesquisa a atuação do Ministério Público para a efetivação do direito a educação, em uma experiência da Promotoria da Infância e Juventude de Ribeirão Preto, a autora aponta:

Das demandas por vagas **destaca-se a expressiva atuação do MP em Ribeirão Preto para assegurar o direito à educação infantil**. O atendimento em pré-escola pública em 2000, no município, estava abaixo de 50% do total da população na faixa etária de 4 a 6 anos e a creche tinha um percentual ainda muito mais baixo, apenas 11% da população de 0 a 3 era atendida, incluindo a rede privada, o que demonstra a necessidade de medidas por parte do MP para fazer cumprir um direito assegurado constitucionalmente. Além de requisição de vagas, a Promotoria instaurou procedimentos administrativos e judiciais para exigir a regularização de escolas

particulares de educação infantil (SILVEIRA, 2010, p. 245 grifos da autora).

Desta forma, a autora evidencia a partir de sua pesquisa que, apesar de ser um dever do Estado contido na Constituição Federal de oferecer atendimento à Educação Infantil, este está longe de ser realmente concretizado.

Souza (2008), em sua pesquisa também identificou nos dados coletados violações em relação aos direitos da criança e do adolescente registrados por Conselhos Tutelares de 36 municípios que incluem Curitiba e Região Metropolitana, Vale do Ribeira e Litoral do Paraná.

Segundo a autora,

No ano de 2006, os conselheiros tutelares dessas três regiões lançaram um total de **17.067 registros de violações** de direitos no Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA). Nos cinco direitos fundamentais especificados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, computaram-se 1.399 (8%) violações ao Direito à Vida e à Saúde; 2.880 (17%) violações ao Direito à Liberdade, Respeito e Dignidade; 5.748 (34%) violações ao Direito à Convivência Familiar e Comunitária; 450 (3%) violações ao Direito à Profissionalização e Proteção no Trabalho; e **6.590 (38%) violações ao Direito à Educação, Cultura Esporte e Lazer** (SOUZA, 2008, p. 28).

Segundo Souza (2008), em relação à violação de ausência/impedimento de acesso à creche/pré-escola, soma-se o total de 3.266 violações, o que representa 50% do total de violações; e o agente violador Estado/Setor Público foi responsável por 3.067 violações, correspondendo a 47% do total das violações.

A autora analisa que,

A ausência ou impedimento de acesso à creche ou pré-escola corresponde à metade do total de tais violações. Ou seja, a falta de vagas na educação infantil corresponde à violação de Direito mais frequente no trabalho de atendimento direto à população, realizado pelos Conselhos Tutelares. A análise dos resultados relativos ao agente violador reforça que o problema consiste na ausência de vagas, pois o poder público é apontado como responsável pela violação na maioria absoluta dos casos. Os dados lançados pelos conselheiros tutelares, que derivam de seus atendimentos na população, podem ser tomados como indicadores da fragilidade na prática cotidiana de efetivação dos dispositivos constitucionais que asseguram os direitos de toda criança de zero a seis anos (art.208, inciso IV) e também o direito dos trabalhadores à assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até os seis anos de idade em creches e pré-escolas (art.7º, inciso XXV), e o dever do Estado para com essas crianças e suas famílias (art. 208, inciso IV) (SOUZA, 2008, p. 29).

Um importante foco para análise é a relação que se estabelece entre Estado e políticas sociais, “ou melhor, entre a concepção de Estado e a(s) política(s) que este implementa, em uma determinada sociedade, em determinado período histórico” (HÖFLING, 2001, p. 30).

De acordo com a autora “Na análise e avaliação de políticas implementadas por um governo, fatores de diferentes natureza e determinação são importantes” (HÖFLING, 2001, p. 30). Segundo a autora, especialmente quando se focaliza as políticas públicas sociais, compreendidas como as de responsabilidade do Estado – entre elas a educação - os fatores envolvidos para a aferição de seu “sucesso” ou “fracasso” são complexos, variados, e exigem grande esforço de análise (HÖFLING, 2001).

Segundo a autora, “As políticas sociais – e a educação – se situam no interior de um tipo particular de Estado [...] Portanto, assumem “feições” diferentes em diferentes sociedades e diferentes concepções de Estado” (HÖFLING, 2001, p. 31-32). A reflexão que a autora propõe é sobre a política educacional que se insere no contexto do Estado capitalista (HÖFLING, 2001).

Nesse sentido Moraes (2009b, p. 159), aponta que é importante “evidenciar a estreita relação existente entre as mudanças no capitalismo e as mudanças nas políticas públicas – em geral – e nas políticas educacionais, em particular”.

Höfling (2001) focalizou em seu trabalho o autor Milton Friedman como referência à abordagem neoliberal, por ter desenvolvido de maneira mais explícita formulações sobre políticas sociais e educação.

Segundo a autora,

As teses neoliberais, absorvendo o movimento e as transformações da história do capitalismo, retomam as teses clássicas do liberalismo e resumem na conhecida expressão “**menos Estado e mais mercado**” sua concepção de Estado e de governo. [...]

Para os neoliberais, as políticas (públicas) sociais – ações do Estado na tentativa de regular os desequilíbrios gerados pelo desenvolvimento da acumulação capitalista – são consideradas um dos maiores entraves a este mesmo desenvolvimento e responsáveis, em grande medida, pela crise que atravessa a sociedade. A intervenção do Estado constituiria uma ameaça aos interesses e liberdades individuais, inibindo a livre iniciativa, a concorrência privada, e podendo bloquear os mecanismos que o próprio mercado é capaz de gerar com vistas a restabelecer o seu equilíbrio. Uma vez mais, o livre mercado é apontado pelos neoliberais como o grande equalizador das relações entre os indivíduos e das oportunidades na estrutura ocupacional da sociedade. Coerentes com estes postulados, **os neoliberais não**

defendem a responsabilidade do Estado em relação ao oferecimento de educação pública a todo cidadão, em termos universalizantes, de maneira padronizada. Um sistema estatal de oferta de escolarização compromete, em última instância, as possibilidades de escolha por parte dos pais em relação à educação desejada para seus filhos (HÖFLING, 2001, p. 36-38 grifos da autora).

Os autores Souza; Costa (2009), como já foi dito, colocam que esta possibilidade de escolha por parte dos pais em relação à educação, está sempre ligada a uma forma de privatização. Nesse sentido, Höfling (2001) aponta que as teorias neoliberais propõem que o Estado divida ou transfira suas responsabilidades ao setor privado.

Para ampliar o escopo de ofertas em relação a orientações e modelos educacionais, e também para aliviar os setores da sociedade que contribuem através de impostos para o sistema público de ensino sem utilizá-lo necessariamente, **as teorias neoliberais propõem que o Estado divida – ou transfira – suas responsabilidades com o setor privado**. Assim, além de possibilitar às famílias o direito de livre escolha em relação ao tipo de educação desejada para seus filhos, este seria um caminho para estimular a competição entre os serviços oferecidos no mercado, mantendo-se o padrão da qualidade dos mesmos. A proposta de participação da verba pública para educação – primária e secundária – seria através de “cupons”, oferecidos a quem os solicitasse, para “comprar” no mercado os serviços educacionais que mais se identificassem com suas expectativas e necessidades, arcando as famílias com o custo da diferença de preço, caso este seja superior ao cupom recebido.

Para possibilitar este controle maior por parte dos pais e o livre exercício de escolha sobre a educação desejada, **a estratégia de descentralização adquire grande importância**. A transferência, por parte do Estado, da responsabilidade de execução das políticas sociais às esferas menos amplas, além de contribuir para os objetivos acima, é entendida como uma forma de aumentar a eficiência administrativa e de reduzir os custos (HÖFLING, 2001, p. 38 grifos da autora).

Oferecer cupons para comprar os serviços educacionais, é aquilo que Souza; Costa, (2009) apontaram sobre os *vouchers*.

Segundo Moraes (2009b, p. 162),

No caso brasileiro, até recentemente, a política educacional foi vista como parte do projeto de reforma do Estado. Reformava-se, pois, o Estado, já que se entendia que a crise era do Estado, e não do capitalismo. Nesta perspectiva, busca-se racionalizar recursos, diminuindo o seu papel no que tange às políticas sociais. Ou seja, diminuindo o papel do Estado na responsabilidade das políticas sociais. [...]

A radical mudança do papel do Estado quanto ao provimento dos direitos fundamentais de cidadania vem ocorrendo, em nível mundial, desde os anos 80, mas é a partir dos anos 90 que ela se acirra.

Almeida (2005) complementa que na segunda metade dos anos 80, se forja no âmbito governamental as bases para implantação do regime de governo neoliberal.

Em relação à estratégia de descentralização utilizada pelos neoliberais, Souza; Faria (2004), apontam que é somente na CF de 1988 que a tese da descentralização da educação se torna efetivamente lei, (Art. 211), através da qual se propugna a organização dos sistemas de ensino entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios pela via do chamado regime de colaboração, mais tarde reformulado pela Emenda Constitucional (EC) nº 14, de 1996, que viabilizou, no ano seguinte, a implantação do FUNDEF.

Segundo Souza; Faria (2004), no contexto das reformas educacionais, evidencia-se o aprofundamento da intervenção de diversos organismos internacionais nas políticas de educação de países situados à margem das economias centrais, em particular na América Latina. No Brasil, portanto, as reformas educacionais vão ocorrer sobre forte impacto destes organismos internacionais. Segundo os autores, no bojo dos estudos e propostas elaboradas por estes organismos,

[...] evidencia-se a defesa: da descentralização como forma de desburocratização do Estado e de abertura a novas formas de gestão da esfera pública; da autonomia gerencial para as unidades escolares e, ainda, da busca de incrementos nos índices de produtividade dos sistemas públicos, marcadamente sob inspiração economicista e neoliberal, em que pese, também, as diferentes formas que a descentralização da educação veio a assumir na América Latina [...] (SOUZA; FARIA, 2004, p. 927-928).

Em relação às novas formas de gestão da esfera pública, Fonseca (2003), indica o Fundo de Desenvolvimento da Escola – FUNDESCOLA - um programa de gestão desenvolvido nas regiões Norte, Nordeste e Centro-oeste; este programa provém de um acordo de financiamento entre o Banco Mundial e o MEC e destina-se as regiões mais pobres do Brasil.

O objetivo do programa é incentivar a adoção de um novo modelo de gestão na escola fundamental pública. Sua missão é promover um conjunto de ações para a autonomia e melhoria da qualidade do ensino fundamental e para a garantia da permanência das crianças nas escolas públicas. Sua estratégia principal é incrementar o desempenho dos sistemas de ensino público, fortalecendo a

capacidade técnicas das secretarias de educação, a gestão das escolas e a participação da comunidade na vida escolar (FONSECA, 2003, p. 303).

Segundo a autora,

O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) é seu projeto principal, visando à modernização da gestão e ao fortalecimento da autonomia da escola, mediante a adoção do modelo de planejamento estratégico, que se apóia na racionalização e na eficiência administrativa (FONSECA, 2003, p. 303).

Como citado por Souza; Faria (2004), as propostas elaboradas por organismos internacionais como o Banco Mundial, tem ênfase na descentralização e na autonomia escolar e é isso que se pode observar quanto ao FUNDESCOLA. Apesar das autoras apontarem para pontos positivos quanto ao programa FUNDESCOLA, os pontos negativos se sobressaem.

De acordo com Souza; Faria (2004, p. 928),

No conjunto de determinações internacionais que recaem sobre as reformas do ensino ao longo dos idos de 90, há de se observar, igualmente, a importância que assumem as recomendações advindas de diversos fóruns mundiais e regionais.

Segundo Souza; Faria (2004) e Souza; Vasconcelos (2006) a Conferência de Jomtien (em 1990, na Tailândia) viria a servir de referência, no Brasil, para o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) e para o Plano Nacional de Educação (1998).

De acordo com Pinto (2002, *apud* SOUZA; FÁRIA, 2004, p. 928),

A partir desse momento, as políticas do Banco Mundial voltam-se, ostensivamente, para a priorização sistemática do ensino fundamental, em detrimento dos demais níveis de ensino, e de defesa da relativização do dever do Estado com a educação, tendo por base o postulado de que a tarefa de assegurar a educação é de todos os setores da sociedade.

Segundo Souza; Faria (2004, p. 928-929),

[...] enquanto que as políticas governamentais características da segunda metade da década de 80 se organizam em torno da regulação de uma “racionalidade democrática” [...], nos anos 90 o caminho adotado passa a ser o da racionalidade financeira (implicando redução dos gastos públicos e do tamanho do Estado, assim como abertura do país ao capital financeiro internacional). Nesse contexto, o uso instrumental do conceito de descentralização é, majoritariamente, aplicado como desconcentração, exprimindo a estratégia de retirada do Estado da prestação de serviços públicos

essenciais da sociedade, com profundos impactos na área de educação, entre outras.

Nesse sentido Rossi (2001), complementa dizendo que o Estado vai se retirando do protagonismo das políticas sociais, do sistema público de ensino.

Fonseca (2003) aponta sobre os acordos internacionais, tendo por base a experiência vivenciada por meio dos acordos educacionais executados no Brasil, “não há mais desculpas para que acordos internacionais sejam firmados, sem a devida avaliação de seus custos financeiros e de suas consequências para a educação brasileira” (FONSECA, 2003, p. 316).

De acordo com Moraes (2009b, p. 162-163),

Em uma análise histórica do modo de se fazer política pública em educação no Brasil, num enfoque retrospectivo, vê-se que o pilar da regulação tem sido a norma. O Estado, enquanto gestor das políticas educacionais, via de regra, tem estabelecido tais políticas “intramuros”, de forma endógena, envolvendo em sua elaboração apenas a cúpula do Ministério da Educação e das Secretarias de Educação, ou seja, o Ministro/Secretário e sua respectiva assessoria. [...]

Assim constituída, a estrutura deste sistema é hierarquizada, verticalizada. Há um “lugar” onde se estabelece o ordenamento das prioridades. Ali se decide quais necessidades e quais interesses (e de quais grupos sociais) serão atendidos. Aos demais envolvidos – professores, alunos, pais e funcionários de escola – compete cumprir as determinações legais.

A autora revela ainda que a predominância da lógica neoliberal tem agravado a situação de expressivos contingentes de pessoas; para contrapor-se a essa concepção de homem, de mundo e de sociedade, e para tentar deter o processo de “privatização do Estado”, têm emergido, em todo mundo, propostas de políticas públicas que se pautam pela lógica da governação democrática (MORAES, 2009b).

É importante ressaltar de acordo com Rossi (2001), que embora a Constituição de 1988, tenha incorporado pela primeira vez em seu texto – a gestão democrática do ensino público, na forma de lei, a nova LDB (1996), não foge da inspiração neoliberal.

Todas as iniciativas de política educacional, apesar de sua aparente autonomia, têm um ponto em comum: o empenho em reduzir custos, encargos e investimentos públicos, buscando senão transferi-los e/ou dividi-los, com a iniciativa privada e organizações não governamentais (ROSSI, 2001, p. 96).

Em relação ao que Moraes (2009b), aponta sobre o modo de se fazer política pública em educação, um exemplo é a construção do Plano Nacional de Educação.

Hermida (2006), coloca que este Plano foi uma das políticas mais importantes da atual reforma educacional, que foi aprovado na época em que o governo de Fernando Henrique Cardoso consolidava um conjunto de reformas, com a finalidade de elaborar um modelo educativo de acordo com as políticas gerais – denominadas por muitos especialistas como sendo de cunho neoliberal e neoconservador.

As reformas, propostas sob o rótulo de “modernização nacional”, responderam à necessidade do governo de adequar o Estado às significativas mudanças que ocorriam no mundo capitalista (HERMIDA, 2006).

De acordo com Hermida (2006), existiram dois projetos de Plano Nacional de Educação, de naturezas diferentes, que vislumbraram, na sua complexidade, o confronto de princípios e ideias no que diz respeito a concepções de homem, de educação e de sociedade.

Um dos projetos, elaborado nos gabinetes do Ministério da Educação e do Instituto Nacional de Estudos e Investigações Educacionais (MEC/INEP), representava os interesses e privilégios da classe dominante, e o outro, vindo da sociedade civil (sindicatos de trabalhadores da educação) apresentou-se como proposta alternativa aos projetos hegemônicos. Segundo o autor, a proposta que vinha do Ministério da Educação foi aprovada.

O que reafirma o que Moraes (2009b) apontou, sobre as políticas públicas no Brasil; o PNE aprovado foi o que o Ministério da Educação elaborou, atendendo em grande parte aos interesses da classe dominante.

Outro exemplo claro sobre o modo de se fazer política pública em educação foi a construção e aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996. Segundo Almeida (2005), existiram dois projetos de lei, um projeto do Senador Darcy Ribeiro e outro projeto dos Trabalhadores da Educação, segundo a autora o projeto aprovado foi do Senador Darcy Ribeiro, representando assim apenas os interesses da classe dominante.

Embora observa-se historicamente a prevalência de um tipo de política é importante ressaltar como coloca Moraes (2009a), que têm emergido propostas de políticas públicas que se pautam pela lógica da governação democrática, dessa forma pode-se observar aquilo que a própria autora, em seus estudos (2009b), traz sobre a possibilidade de construção de políticas públicas alternativas no campo da educação. A autora traz em sua pesquisa,

[...] não apenas proposições elaboradas no campo teórico acerca da possibilidade de construção de políticas educacionais com cunho participativo, mas também políticas educacionais que foram, efetivamente, construídas na perspectiva oposta a da tradição brasileira de verticalização das relações entre Estado e sociedade civil (MORAES, 2009a, p. 166).

Moraes (2009a) apresenta em seu estudo a experiência da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, tendo como secretário Paulo Freire; as experiências da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, de 1993 á 1996; a da Escola Candanga, de Brasília, na gestão de Cristovan Buarque de 1997 á 2000; e a experiência da política de EJA do Rio Grande do Sul. Segundo a autora, todas essas experiências,

[...] apresentam formas de se entender e de se fazer política educacional que expressam uma concepção de homem, de mundo e de sociedade, que procuram caminhar na direção da horizontalização das relações entre Estado e sociedade civil (MORAES, 2004a; 2004b). Percebe-se, nessas experiências, não apenas a tentativa de rompimento com a ideia de intelectuais “iluminados”, agindo como vanguarda, mas, fundamentalmente, percebe-se a valorização da participação da comunidade, a busca da co-governança, a tentativa de fazer com que a ação do Estado seja menos regulatória e mais emancipatória (MORAES, 2009a, p. 175-176).

É importante ressaltar ainda o que Höfling (2001, p. 39-40) aponta,

[...] uma administração pública – informada por uma concepção crítica de Estado – que considere sua função atender a sociedade como um todo, não privilegiando os interesses dos grupos detentores do poder econômico, deve estabelecer como prioritários programas de ação universalizantes, que possibilitem a incorporação de conquistas sociais pelos grupos e setores desfavorecidos, visando à reversão do desequilíbrio social.

Mais do que oferecer “serviços” sociais – entre eles a educação – as ações públicas, articuladas com as demandas da sociedade, devem se voltar para a construção de direitos sociais.

Sendo assim, as políticas públicas desenvolvidas pelo Estado, devem se voltar para a construção de direitos sociais, dessa forma se retorna ao que foi abordado no início deste item, a educação é um direito social, reconhecido desde a Constituição de 1988, porém de acordo com a perspectiva neoliberal, a educação tem deixado de ser exclusivamente responsabilidade do Estado e esse direito não tem sido adequadamente atendido.

Nesse sentido é relevante colocar o que Almeida (2005, p. 129) aponta:

Os governos, comprometidos no plano internacional e pressionados pelos setores empresariais no plano interno, tripudiam o processo democrático – até então louvado e utilizado como referência da vida

civilizada – e impõem à sociedade a política educacional adequada à realidade entendida sob a ótica neoliberal. Ao cabo, é possível concluir com Milton Santos, que o que se propõe fazer através da política educacional vigente, é treinar para atuar no mercado, seja como trabalhador seja como consumidor; corre-se, portanto o risco de, depois de algum tempo, perceber que isto não tem mais razão de ser e assim, terá sido perdida a oportunidade de educar o homem para tornar-se melhor, para construir uma sociedade melhor.

Diante dos artigos analisados, observa-se que a perspectiva neoliberal tem influenciado de maneira significativa as políticas implementadas para a área da educação a partir da segunda metade dos anos 80.

Tais teorias neoliberais não defendem a responsabilidade do Estado em relação ao oferecimento da educação pública a todo cidadão, propõem ainda que o Estado divida ou transfira suas responsabilidades com o setor privado; sintetizando, as teorias neoliberais defendem a concepção de Estado na seguinte afirmação: “menos Estado e mais mercado” (HÖFLING, 2001).

No conjunto de reformas educacionais propostas apresentadas nos artigos analisados, observa-se a intervenção de diversos organismos internacionais, com perspectiva neoliberal, no sentido de defenderem a relativização do dever do Estado com a educação e defenderem a retirada do Estado da prestação de serviços públicos.

Assim como a perspectiva neoliberal tem influenciado as políticas educacionais implementadas, a mesma perspectiva tem influenciado diretamente o financiamento da educação; percebe-se então que os convênios e parcerias que os administradores têm firmado com a iniciativa privada para oferecer atendimento à educação infantil vão ao encontro da lógica neoliberal.

4.3 O Atendimento Infantil

Com o objetivo de compreender como o atendimento da educação infantil se consolidou ao longo dos anos, este item abordará o que os artigos analisados apresentam sobre a oferta e o atendimento da educação infantil.

Segundo Montenegro (2001 *apud* FREITAS; SHELTON 2005, p. 200),

A “Roda dos Expostos”, uma instituição para educar crianças cujos pais não podiam fazê-lo, foi o primeiro tipo de atendimento oferecido às crianças pequenas no Brasil. Em função da alta taxa de

mortalidade (cerca de 50%), houve um incentivo à criação de creches, no final do século XIX, para que os pais não abandonassem seus filhos na “Roda”.

De acordo com Kuhlmann (1998 *apud* FREITAS; SHELTON 2005, p.200),

Apesar de terem ocorrido algumas iniciativas em anos anteriores, o ano de 1899 pode ser considerado como um primeiro marco no que diz respeito ao atendimento à criança pequena, pois nesse ano foi fundado o Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Rio de Janeiro e a primeira creche para filhos de pais trabalhadores do país, nessa mesma cidade.

Segundo Freitas; Shelton (2005) os primeiros jardins de infância surgiram antes das creches, em 1883, segundo eles, tratavam-se, porém, de instituições privadas e as crianças de famílias abastadas foram as que primeiro tiveram acesso a esse tipo de serviço. Segundo estudos dos autores, os jardins de infância, para as crianças ricas, visavam à educação; as creches, para as crianças pobres, tinham por objetivo o “cuidado”.

Fonseca (2009b), em seu estudo, fala da assistência à infância dando ênfase na cidade de São Paulo e na cidade de Ribeirão Preto no período de 1903 a 1922. Segundo ele, a característica da assistência à infância na cidade de São Paulo desde o início do século XX, era o convívio social, e, era oferecida por meio da colaboração entre as iniciativas particulares e estatais.

Na cidade de Ribeirão Preto, Fonseca (2009b), coloca que até o final da década de 1910, as escolas públicas e privadas respondiam em grande parte pelo atendimento a infância. A partir de 1917 o cenário da assistência à infância apresenta novidades, segundo o autor, devido ao início das atividades do Asilo Anália Franco e do Instituto de Proteção e Assistência à Infância, também conhecido como Instituto Dr. Antônio Gouveia, os jardins de infância apareceram na cidade sob o propósito de acolher as crianças pequenas. Segundo Fonseca (2009b), os jardins de infância cobriram uma fase anterior à instrução primária, cumprindo ainda a função de ampliar o atendimento escolar para crianças menores. Assim segundo o autor, existiam em Ribeirão Preto duas espécies de assistência à infância, o Instituto que cuidava da higiene e prestava serviço médico e o Asilo que cuidava de dar abrigo e educação para abandonados. Segundo Fonseca (2009b), é importante ressaltar que esses órgãos de assistência à infância contavam também com o dinheiro público para seu funcionamento.

Azevedo (2010), em seu trabalho apresenta as práticas espíritas na assistência e na escolarização da infância, segundo ele, o objetivo da escolarização da infância era de enfrentar o analfabetismo. O autor aponta que a maior parte das escolas das obras espíritas estava em Minas Gerais, mas comenta também que existiam mais de 20 escolas espalhadas por todos os estados do Brasil.

Ao longo do século XX, ocorreram várias transformações, de acordo com Freitas; Shelton (2005), a partir da década de 1920, o processo de industrialização provocou mudanças estruturais na sociedade brasileira. “Todavia, durante vários anos o governo não se preocupou em regulamentar e fiscalizar os serviços de atendimento à criança pequena” (FREITAS; SHELTON, 2005, p. 200).

De acordo com Kramer (1984 *apud* FREITAS; SHELTON 2005, p. 200),

Durante o regime militar (1964-1985), porém, o governo encarregou-se de construir algumas creches. Em consonância com as políticas americanas da época, o atendimento à criança pequena visava à promoção de uma educação compensatória. Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (Lei 5.692), de 1971, a oferta de educação anterior à educação obrigatória (sete aos 14 anos) pretendia preparar as crianças oriundas das camadas sociais mais baixas para a alfabetização, a fim de diminuir os altos índices de fracasso escolar.

Segundo os autores “em 1977, a Legião Brasileira de Assistência (LBA) lançou o “Projeto Casulo” que visava à criação e à manutenção de creches comunitárias” (FREITAS; SHELTON, 2005, p. 200). De acordo com Vasconcellos, Aquino e Lobo (2003 *apud* FREITAS; SHELTON, 2005), até esse projeto havia o predomínio da função assistencialista nas creches. Ainda segundo as autoras,

Em 1981, o Ministério da Previdência e Assistência Social publicou um documento intitulado “Vamos Fazer uma Creche?”, no qual propôs que as creches e pré-escolas assumissem, além da “função guardiã”, a “função pedagógica”. Dito de outra maneira, pela primeira vez, apareceu a proposta de superação da dicotomia entre “cuidar” e “educar” presente também nas políticas de atendimento à criança pequena no Brasil (VASCONCELLOS, AQUINO E LOBO, 2003 *apud* FREITAS; SHELTON, 2005, p. 200).

Em relação ao atendimento da criança pequena durante o regime militar, Arce (2008, p. 380), aponta em seus estudos que,

Durante a década de 1980, o MOBRAL⁵ figurou como responsável pela educação de crianças menores de seis anos no Brasil,

⁵ “MOBRAL: Movimento Brasileiro em Prol da Alfabetização, programa do governo federal iniciado em 1971, cujo objetivo era a erradicação do analfabetismo no Brasil, sendo extinto em 1985”. (ARCE, 2008, p. 399).

realizando o processo de expansão deste tipo de atendimento por todo o território nacional. A utilização de recursos da comunidade e o voluntarismo, marcas do trabalho do MOBRAL com a educação de adultos, acabaram por encontrar na educação infantil um terreno fértil para a cristalização das mesmas. Desde o final da década de 1960, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) vinha, em seus documentos, adotando as marcas fundamentais do MOBRAL. Passar a educação infantil para as mãos do mesmo tornaria a sua expansão mais rápida e barata, respondendo assim aos anseios populares por este tipo de atendimento.

Arce (2008) aponta que em 1982, o MOBRAL respondia por 50% do atendimento pré-escolar público; segundo a autora o atendimento restringia-se a crianças de 4 a 6 anos e a política do MEC norteava o cotidiano das instituições educacionais destinadas a essa faixa-etária.

É importante ressaltar que,

O regime militar expandia o atendimento a crianças pequenas no Brasil, respondendo aos anseios e reivindicações das mulheres brasileiras, mas o fazia tendo o baixo custo como sua bandeira. Consequentemente, como educação de qualidade não se faz de forma barata, ao invés de encontrar uma instituição preparada para atender nossas crianças, deparava-se como uma situação excludente ao extremo, escamoteada no discurso da inclusão (ARCE, 2008, p. 388).

Arce (2008) aponta que a comunidade assumia o atendimento das crianças pequenas, dessa forma o governo conseguia baratear ou zerar os custos deste atendimento, assim expandiam os sistemas com um atendimento de baixa qualidade e pouco investimento.

É importante observar que Arce (2008), coloca que o MOBRAL carregava em seu atendimento “muito da visão deixada pela década de 1970, quando o tripé do atendimento na pré-escola estava sobre: saúde, educação, nutrição/higiene” (ARCE, 2008, p. 392). Em relação a esse tripé, é interessante considerar o que os artigos trazem sobre a relação entre educação e saúde.

Segundo Resende; Neto (2009, p. 373-374),

A transição do período imperial para o republicano é marcada por um processo de industrialização e urbanização. Um grande número de pessoas começa a se deslocar do campo para a cidade, formando assim aglomerados desordenados, que constituíram-se em campos profícuos para o desenvolvimento de vários tipos de moléstias físicas e sociais. Fortalece-se, então, a necessidade de se higienizar tanto o espaço físico das cidades como os comportamentos pessoais e sociais de seus cidadãos.

Segundo os autores, nesse período um dos meios encontrados para higienizar o povo foi através da educação escolar, dessa forma a higienização e a educação passam a andar juntas. Segundo Resende; Neto (2009) educa-se nos e para os preceitos higienistas.

Rocha (2003, p. 40) analisa em seu trabalho,

O modelo de educação sanitária formulado na esteira da campanha de regeneração física, intelectual e moral a que se lançou o Instituto de Hygiene de São Paulo, instituição criada em conformidade com os moldes norte-americanos de abordagem dos problemas de saúde pública, caracterizados pela centralidade conferida à *formação da consciência sanitária* do indivíduo na prevenção das doenças.

Segundo a autora,

[...] no momento em que o discurso higienista passa a se articular em torno do binômio educação e saúde, o Instituto de Hygiene constituiu-se também num espaço importante na articulação de estratégias voltadas para a veiculação da mensagem da higiene no universo escolar, quer pela sua atuação na formação profissional dos professores primários, quer pela formação de agentes de saúde pública, quer, ainda, pela produção de impressos destinados, entre outros públicos, às crianças das escolas primárias e a seus mestres (ROCHA, 2003, p. 41)

Diante desse atendimento oferecido pelo MOBRAL para as crianças pequenas, a autora Arce (2008, p. 395), traz uma crítica,

Infelizmente, as práticas cristalizadas pelo MOBRAL não passaram impunes pela história da educação de crianças menores de seis anos, porque referendaram o oferecimento de um atendimento de baixa qualidade, feito de qualquer jeito para as camadas populares, em detrimento da democratização da educação ofertada nesse nível às elites brasileiras, desde o século XIX. O discurso do MOBRAL, que acaba por defender e referendar o trabalho voluntário e traz junto com este o amadorismo e o espontaneísmo, congrega discursos presentes no passado recente do atendimento à infância brasileira e, prodigiosamente, lança seus dados para o futuro.

Segundo os autores analisados o trabalho realizado pelo MOBRAL, durante o período do regime militar, não serve como referência de um trabalho de boa qualidade, pois atendia de qualquer jeito as camadas populares.

Já com o processo de redemocratização do país, muitas coisas mudaram, especialmente após a promulgação da nova Constituição de 1988, de acordo com Freitas; Shelton (2005, p. 200),

[...] após a promulgação da nova Constituição (Brasil, 1988), o atendimento às crianças a partir do nascimento foi estabelecido como um direito da própria criança e de sua família e reconhecido como um dever do Estado, pela primeira vez na história do país. Dois

anos mais tarde, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA de 1990 (Brasil, 1991) reiterou o direito de cidadania da criança, definindo seus direitos de proteção e educação. Finalmente, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (Lei 9.394), de 1996, a educação das crianças de zero a seis anos passou a integrar o sistema brasileiro de ensino. A LDB/96 define a Educação Infantil – destinada à faixa etária de zero a seis anos – como a primeira etapa da Educação Básica e afirma que essa “tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até os seis anos de idade, em seus aspectos físico, psíquico, intelectual e social” (art. 29). Neste mesmo artigo, fica estabelecido que os serviços de atendimento à criança pequena (creche e pré-escola) complementam a ação da família e da comunidade.

Diante deste breve histórico do atendimento da educação infantil, pode-se observar que desde suas origens existe uma diferença entre os serviços destinados às crianças de famílias com menor poder aquisitivo e as crianças de famílias com maior poder aquisitivo. Segundo FREITAS; SHELTON (2005), para as primeiras os serviços tinham, principalmente, uma “função guardiã”; para as segundas, os serviços visavam, sobretudo, ao desenvolvimento e à educação das crianças.

Outro fato que se pode observar ao analisar os artigos é que nem sempre o Poder Público se atentou ao atendimento da educação infantil, e muitas vezes, ofereceu um atendimento de má qualidade para as crianças pequenas.

4.4 Apontamentos sobre a Educação Infantil e sua qualidade

Este item abordará o que os artigos analisados apresentam sobre a qualidade da educação num sentido amplo, mais e, especificamente, a qualidade na educação infantil.

Em um primeiro momento se faz necessário compreender as múltiplas significações e conceitos relativos à qualidade da educação. Segundo Dourado; Oliveira (2009), a discussão acerca da qualidade da educação remete à definição do que se entende por educação. Em seu estudo, os autores entendem a educação como “elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas, contribuindo, contraditoriamente, desse modo, para a transformação e a manutenção dessas relações” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 203).

Diante dessa compreensão, os autores situam a escola como espaço institucional de produção e de disseminação, de modo sistemático, do saber

historicamente produzido pela humanidade; assim, buscam “situar a discussão relativa à qualidade, tendo por norte pedagógico a função social da escola” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 203).

Ainda segundo Dourado; Oliveira (2009), um primeiro aspecto a ser ressaltado é que qualidade é um conceito histórico, que se altera no tempo e no espaço, ou seja, o que é qualidade hoje, pode não ter sido qualidade no passado e não será tido como qualidade no futuro.

Segundo os autores,

Caso se tome como referência o momento atual, tal perspectiva implica compreender que embates e visões de mundo se apresentam no cenário atual de reforma do Estado, de rediscussão dos marcos da educação — como direito social e como mercadoria —, entre outros (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 204).

Silva (2009, p. 219) complementa colocando que atualmente “nas políticas sociais do país, ocorre uma transposição direta do conceito de qualidade própria dos negócios comerciais para o campo dos direitos sociais e, nestes, a educação pública”. Logo, entende-se que atualmente o conceito de qualidade do campo econômico tem sido utilizado para avaliar a qualidade da educação. Segundo os autores,

A participação ativa e constante de técnicos dos organismos financeiros internacionais e nacionais na definição de políticas sociais, especialmente a educação, [...] demonstra a adoção do conceito de qualidade, do âmbito da produção econômica, em questões da educação e da escola, em um processo de descaracterização da educação pública como um direito social (SOUZA & OLIVEIRA, 2003 *apud* SILVA, 2009, p. 219).

Nesse sentido Fonseca (2009a), completa colocando que foi no governo de Fernando Henrique Cardoso, (1995-2002), que se implementou uma série de mudanças no âmbito da chamada Reforma do Estado. Segundo a autora, a qualidade da educação escolar nesse período de reforma, resultaria de uma adequada revisão curricular, da eficiência da gestão institucional e da competitividade deflagrada por um processo de avaliação externa. Segundo a autora,

Consoante o veio controlador que caracterizou a reforma do Estado, a escola básica passou a ser amplamente avaliada, mediante a implantação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Os resultados foram utilizados como medida do desempenho da escola e do aluno e, portanto, constituíram a principal referência para a qualidade educacional (FONSECA, 2009a, p. 169).

Segundo Silva (2009), a implementação do SAEB, acelerou a transposição de medidas, níveis e índices próprios das relações mercantis para quantificar e aferir a quantidade e qualidade dos conteúdos disciplinares de séries/anos escolares.

É importante ressaltar segundo Fonseca; Oliveira (2005 *apud* SILVA, 2009, p. 220-221) que,

Em consonância com o **projeto neoliberal** vigente, os organismos multilaterais trataram, inicialmente, de promover **novas formas de controle da produção do trabalho escolar**, por meio de mecanismos de avaliação, de currículo, de formação, de financiamento e de gestão dos sistemas de ensino e das escolas. Além disso, explicitaram claramente o papel da educação no tocante à geração de capital social para o desenvolvimento do capitalismo, [...] Nessa perspectiva, **a educação visa a contribuir com a composição da força de trabalho, com a formação de consumidores e com a preservação da ordem social** (grifos da autora).

Conforme indicado nos artigos analisados, a lógica neoliberal influência de maneira significativa o conceito de qualidade adotado na esfera educacional, assim como influência as políticas sociais e o financiamento da educação. De acordo com Silva (2009, p. 222),

A concepção de qualidade educacional que emana do Banco fundamenta-se na adoção de “insumos”, que deverão conduzir a resultados a serem avaliados por meio de índices de desempenho e de rendimento escolar dos alunos e das escolas. Seus técnicos preconizam um raciocínio linear, segundo o qual a mera adoção de equipamentos gera resultados satisfatórios. **A concepção de qualidade assentada na racionalidade técnica e nos critérios econômicos serviu e serve de referência para a formulação de políticas para a educação pública no país** (grifos da autora).

É importante ressaltar que Silva (2009), chama a atenção para o risco de priorizar os critérios econômicos para atribuir qualidade à educação, segunda a autora, ao priorizar esses critérios,

[...] os governos e gestores desconsideram os limites e as imperfeições geradas pelo mercado e sua incapacidade para corrigir questões sociais, que costumam se agravar quando deixadas à mercê dos interesses do capital financeiro e de empresários. **A qualidade social na educação não se restringe a fórmulas matemáticas, tampouco a resultados estabelecidos a priori e a medidas lineares descontextualizadas** (SILVA, 2009, p. 223 grifos da autora).

Um importante aspecto para se falar em qualidade da educação é o modo como a educação é ofertada. Segundo Dourado; Oliveira (2009, p. 204),

Ao considerar o caso brasileiro, em que a oferta de escolarização se efetiva por meio dos entes federados (União, estado e municípios), com base na estruturação de sistemas educativos próprios, pode-se afirmar que tal processo vem se efetivando, historicamente, por intermédio do binômio descentralização e desconcentração das ações educativas. Esta constatação revela o quadro complexo, relativo ao estabelecimento de parâmetros de qualidade em um cenário desigual e combinado que caracteriza a educação brasileira. Este cenário é fortemente marcado por desigualdades regionais, estaduais, municipais e locais e por uma grande quantidade de redes e normas nem sempre articuladas.

Diante deste contexto, a questão que os autores colocam é: “como avançar para a construção de indicadores comuns? Como assegurar educação de qualidade para todos”? (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 204). Para responder a essas questões, os mesmos autores indicam que em primeiro lugar é importante compreender que qualidade em educação é algo complexo.

Os autores Dourado; Oliveira e Santos (2007 *apud* DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 205) através de seus estudos,

[...] revelam que a qualidade da educação é um fenômeno complexo, abrangente, que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento da variedade e das quantidades mínimas de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem; nem, muito menos, pode ser apreendido sem tais insumos.

Cabrito (2009) complementa com seu estudo, apontando que a complexidade ao falar de qualidade em educação é agravada porque os fatores que condicionam os processos sociais e individuais, como é o fenômeno da aprendizagem, são de natureza subjetiva, difíceis, pois de classificar.

Compreendendo que a qualidade da educação é algo complexo, pois envolve múltiplas dimensões, os autores Dourado, Oliveira e Santos (2007 *apud* DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 205), entendem que,

[...] a qualidade da educação envolve dimensões extra e intraescolares e, nessa ótica, devem se considerar os diferentes atores, a dinâmica pedagógica, ou seja, os processos de ensino-aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem, bem como os diferentes fatores extraescolares que interferem direta ou indiretamente nos resultados educativos.

A autora Silva (2009), também apresenta em seu estudo fatores internos e externos que refletem na qualidade da educação escolar.

Segundo Dourado; Oliveira (2009) e Silva (2009), as dimensões externas que contribuem para a referência da qualidade da educação escolar, envolvem dois níveis: 1- o espaço social que se refere à dimensão socioeconômica e cultural dos entes envolvidos, e 2- as obrigações do Estado, que diz respeito à dimensão dos direitos dos cidadãos e das obrigações do Estado, assim se referem ao financiamento público adequado, com recursos previstos e executados e compromisso dos gestores centrais com a boa formação dos docentes e funcionários da educação.

Com relação às dimensões internas, os autores Dourado; Oliveira (2009, p. 208-210) às apresentam em quatro planos:

- 1ºO plano do sistema – condições de oferta do ensino - refere-se à garantia de instalações gerais adequadas aos padrões de qualidade [...];
- 2ºO plano de escola – gestão e organização do trabalho escolar – trata da estrutura organizacional compatível com a finalidade do trabalho pedagógico [...];
- 3ºO plano do professor – formação, profissionalização e ação pedagógica- relaciona-se ao perfil docente [...];
- 4ºO plano do aluno – acesso, permanência e desempenho escolar – refere- se ao acesso e condições de permanência adequadas à diversidade socioeconômica e cultural e à garantia de desempenho satisfatório dos estudantes [...].

Diante destes fatores, a autora Silva (2009, p. 225) ressalta que,

A qualidade social da educação escolar não se ajusta, portanto, aos limites, tabelas, estatísticas e fórmulas numéricas que possam medir um resultado de processos tão complexos e subjetivos, como advogam alguns setores empresariais, que esperam da escola a mera formação de trabalhadores e de consumidores para os seus produtos. A escola de qualidade social é aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas.

Cabrito (2009) indica que a avaliação da qualidade em educação deve recorrer a um conjunto de indicadores de natureza quantitativa, mas também qualitativa, - como esses indicadores externos e internos citados pelos autores Dourado; Oliveira (2009) e Silva (2009) - que pode segundo o autor pode ser diferente de escola para escola. De acordo com o autor “Quanto maior for o número

daqueles indicadores de contexto, mais bem espelhada será a realidade que se pretende avaliar” (CABRITO, 2009, p. 197).

[...] se o processo de avaliação da qualidade em educação serve para que cada escola (cada aluno, cada sistema) conheça o seu próprio desempenho, a fim de poder, em cada ano, lançar mão das medidas necessárias e possíveis para que aquele desempenho melhore, então a avaliação surge como o instrumento privilegiado para promover a qualidade em educação (CABRITO, 2009, p. 198).

Diante da discussão a respeito da compreensão do conceito de qualidade, os artigos analisados apresentam também a questão da qualidade especificamente na educação infantil. Desta forma, em um primeiro momento se faz necessário compreender, mesmo que de forma breve, a especificidade da educação infantil.

Segundo Souza (2008, p. 20), pesquisadores vêm demarcando já há algum tempo “a especificidade da educação infantil no contexto da educação brasileira e a necessidade de superação de uma perspectiva “adultocêntrica”; ou seja, sociedade construída e pensada para os adultos”.

De acordo com a autora, “esse esforço da área de educação infantil em demarcar as finalidades específicas do trabalho com as crianças de zero a seis anos vem de longa data [...]” (SOUZA, 2008, p. 20). De acordo com seus estudos,

O Ministério da Educação publicou em 1994 os Anais do I Simpósio Nacional de Educação Infantil, e entre as recomendações deste inscreve-se como primeira posição a de que “a criança deve ser o alvo a ser alcançado pelas políticas e ações de Educação Infantil, assim como o critério de validade para qualquer proposta para a área” (MEC, 1994, *apud* SOUZA, 2008, p. 21).

De acordo com Souza (2008, p. 21),

Uma das questões centrais sobre qualidade na educação infantil que se discutia à época recaía na necessidade de se estabelecerem critérios que orientassem as instituições de educação infantil na garantia dos direitos fundamentais das crianças [...].

Observa-se então que “a temática da qualidade na educação infantil vai ganhando espaço nas investigações brasileiras” (SOUZA, 2008, p. 21). Segundo a autora,

Três anos após a denúncia expressa por Rosemberg no Simpósio Nacional de Educação Infantil, sobre a ausência de padrões de qualidade para o sistema público de creches e pré-escolas, o MEC publica “Critérios para um Atendimento em Creches que Respeite os Direitos Fundamentais das Crianças” (1997), de autoria de Maria Malta Campos e Fúlvica Rosemberg. Esse documento tornou-se, ao longo dos anos, uma referência clássica para a área porque sistematiza, por meio de doze critérios, um conjunto de

compromissos para com as crianças nas instituições de educação infantil, com uma linguagem direta e propositiva, em uma perspectiva que traz o cotidiano e as miudezas do trabalho educativo e da vida das crianças (SOUZA, 2008, p. 22).

É importante ressaltar que a mobilização nacional em prol da infância e da educação infantil, desde os movimentos de mulheres na luta por creches, com diversas discussões e embates, repercute não só no fortalecimento político-educativo da educação infantil, mas também no incentivo da produção sobre o tema e na busca pela consolidação da identidade da área no campo da educação, que de certa maneira, pode-se afirmar que impacta na qualidade do atendimento nesta etapa de ensino (SOUZA, 2008).

Souza (2008, p. 25), avalia em sua pesquisa que existe um,

[...] consenso entre os pesquisadores da área de educação infantil brasileira quanto à ideia de que as particularidades da etapa da educação infantil compreendem as ações indissociáveis de cuidar e educar, complementando os cuidados e educação realizados na família e pelo contexto sócio familiar.

É necessário destacar que segundo Kuhlmann Jr (2000, *apud* CARVALHO; PEREIRA, 2008, p. 269),

[...] ao longo do processo histórico da educação infantil no Brasil, o Estado frequentemente assumiu a atitude de apenas subsidiar essa educação, repassando recursos financeiros para as entidades, geralmente assistencialistas, sem gerir diretamente as instituições.

Dessa maneira, “a expansão dos institutos de educação infantil se deu de maneira caótica, tendo o objetivo de oferecer o serviço sem a preocupação de garantir a qualidade” (SOUZA, 2003 *apud* CARVALHO; PEREIRA, 2008, p.269).

Carvalho; Pereira (2008, p. 270) chamam a atenção para o interesse mais recente do Governo Federal com a qualidade da educação infantil, segundo os autores esse interesse,

[...] é manifesto, entre outras formas, na publicação dos “Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil” (Brasil, 2006a) e dos “Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil” – volume 1 e 2 (Brasil, 2006b, 2006c). Nessas publicações há parâmetros relacionados à qualidade dos ambientes educacionais infantis. **Porém, não foram encontrados instrumentos nacionais publicados que tenham a finalidade de avaliar tais ambientes** (grifos da autora).

Diante da compreensão da especificidade da educação infantil, e da importância da qualidade no atendimento prestado as crianças pequenas, a autora Kude (2004, 321) aponta:

[...] como é desenvolvida a Educação Infantil em duas instituições localizadas em dois países diferentes, Brasil e Estados Unidos da América, com o propósito de comparar as características de creches de ambos os países que presumidamente oferecem um atendimento de boa qualidade. O atendimento de boa qualidade foi definido em relação a espaço físico, equipe de atendimento, atividades, materiais e razão adulto-criança.

Segundo Kude (2004), os dados foram coletados em duas creches, frequentadas por crianças de níveis sócio econômicos médio, médio-baixo e baixo. Na creche norte-americana, a autora observou uma turma de 26 crianças com dois a cinco anos de idade, duas professoras, e sete auxiliares. Na creche brasileira, ela observou uma turma de terceiro nível (crianças com três anos incompletos) constituída por 21 crianças, uma professora e duas auxiliares.

Na discussão dos resultados da pesquisa, a autora aponta sete sínteses, as quais são:

1º- Estratégias educacionais e disciplinares com foco em docilidade, submissão e passividade [...]; 2º- Justificativa para as estratégias educacionais: segurança e disciplina [...]; 3º- Crenças equivocadas sobre o processo de desenvolvimento infantil [...]; 4º- Dissociação entre teoria e prática [...]; 5º- Descaso em relação às necessidades da criança [...]; 6º- Características necessárias às professoras de creche [...]; 7º- Acomodação e resistência (Kude 2004, p. 324-337).

De acordo com a autora, as diferenças que foram encontradas entre as creches do Brasil e dos Estados Unidos são de caráter material e educacional. Segundo Kude (2004, p. 338-339),

As diferenças materiais são principalmente devidas às diferenças econômicas entre as duas creches. Número limitado de pessoal para atender as crianças leva a creche brasileira a privar as crianças de brincar ao ar livre e o corte de despesas redundante na necessidade de racionar o material de consumo como lápis, papel, tesouras, colas, brinquedos, livros, etc. Na creche norte-americana, pelo contrário, como há um grande número de atendentes, é possível permitir que as crianças brinquem ao ar livre sempre que o desejarem e a fartura de material de consumo permite que as crianças tenham acesso ao mesmo permanentemente.

As diferenças educacionais, por outro lado, são essencialmente diferenças culturais. Na creche dos Estados Unidos, o desenvolvimento social e intelectual é enfatizado por meio do ensino de regras e normas de etiqueta e convívio em sociedade, assim como são ensinadas noções gerais sobre ciência, matemática,

história e ecologia. Na creche brasileira, há uma preocupação maior com o desenvolvimento emocional e com questões práticas pertinentes ao trabalho com a criança na creche e no lar. Assim, as crianças são frequentemente beijadas e abraçadas, e carregadas e ou sentadas no colo por longos períodos. Ao mesmo tempo, o enfoque principal da aprendizagem é de caráter prático, qual seja, o controle dos esfíncteres a fim de que as mães fiquem satisfeitas com esse resultado “concreto” da aprendizagem na creche.

Kude (2004), ao concluir sua pesquisa ressalta que ambas as creches que observou constituem exemplos de creches de boa qualidade e segundo ela poderiam juntas compor a creche de excelente qualidade, se fosse possível somar seus acertos e descartar seus desacertos na composição de uma creche ideal.

Ainda em relação à qualidade da educação infantil, Souza; Carvalho (2005) destacam em sua pesquisa o uso de escalas de avaliação, que segundo eles permitem uma avaliação pormenorizada dos ambientes infantis.

Os autores Harms; Clifford, (1980, *apud* SOUZA; CARVALHO, 2005, p. 88) apontam que,

A Early Childhood Environment Rating Scale-ECERS, desenvolvida nos Estados Unidos, tem sido utilizada internacionalmente para avaliar a qualidade do ambiente educacional para crianças de 0 a 6 anos. É composta de 37 itens, organizados em sete subescalas: Cuidados Pessoais, Materiais e Mobiliário para as Crianças, Experiências de Linguagem e Raciocínio, Atividades de Motricidade Global e Fina, Atividades Criativas, Desenvolvimento Social e Necessidades do Adulto.

No Brasil, segundo os autores, no estudo de Furtado e Campos-de-Carvalho (2003 *apud* SOUZA; CARVALHO, 2005, p. 88),

[...] a ECERS foi aplicada em 19 grupos de crianças de 4 a 6 anos, de pré-escolas de Ribeirão Preto (SP), com o objetivo de avaliar sua adequação ao nosso contexto, verificando sua precisão e iniciando o estudo da validade do instrumento. [...] A verificação da precisão do instrumento foi realizada por dois avaliadores independentes, em nove aplicações da escala em salas de instituições privadas, municipais e filantrópicas; O acordo obtido chegou 88%, indicando um bom índice de precisão da escala. Os 19 grupos apresentaram escores totais bem abaixo do escore máximo possível de ser obtido, porém, acima do escore mínimo possível de ser atribuído, indicando uma baixa qualidade do atendimento oferecido, especialmente nas instituições filantrópicas. A ECERS se mostrou sensível para discriminar instituições privadas, municipais e filantrópicas, para diferenciar as salas entre si pertencentes a um mesmo tipo de instituição, indicando aspectos satisfatórios e deficitários específicos a cada sala, fator essencial para a implantação de mudanças visando a melhorias na qualidade do atendimento oferecido.

É importante destacar conforme os autores, que de acordo com a análise da escala ECERS, existe um bom índice de sua precisão para avaliação da qualidade das escolas de educação infantil.

Destaca-se também que segundo a pesquisa realizada, há uma baixa qualidade no atendimento oferecido nas pré-escolas, especialmente nas instituições filantrópicas, que muitas vezes recebem o repasse de verbas públicas para realizar esse atendimento.

É relevante ressaltar que com base na ECERS, os pesquisadores Harms, Cryer & Clifford (1990 *apud* SOUZA; CARVALHO, 2005, p.88),

[...] desenvolveram a *Infant/Toddler Environment Rating Scale-ITERS*, para avaliar especificamente a qualidade do ambiente oferecido para o atendimento coletivo de crianças de até 30 meses de idade. Esta escala é composta de 35 itens, agrupados em 7 subescalas: Material e Mobiliário, Rotinas e Cuidados Pessoais, Linguagem Oral e Compreensão, Atividades de Aprendizagem, Interação, Estrutura do Programa e Necessidades dos Adultos. Tanto a ITERS como a ECERS podem ser aplicadas em qualquer instituição educacional que ofereça cuidado infantil; [...].

Souza; Carvalho (2005) apontam ainda em seus estudos que Oliveira (2003 *apud* SOUZA; CARVALHO, 2005) desenvolveu um estudo preliminar com a ITERS, a qual foi aplicada em quatro turmas de creches filantrópicas e em seis turmas de creches municipais, da cidade de Ribeirão Preto (SP). Em relação à análise da precisão do instrumento, obteve-se o índice de 82% de acordo entre os avaliadores nas instituições públicas e de 83% nas instituições filantrópicas, indicando a precisão da escala.

Ainda em relação à análise da precisão do instrumento de avaliação, os autores Souza; Carvalho (2005) apresentaram em sua pesquisa os dados obtidos no estudo de Souza (2003, *apud* SOUZA; CARVALHO, 2005), referentes à análise do conteúdo dos itens da ITERS realizada com os pareceres de duas especialistas em educação infantil.

Segundo Souza; Carvalho (2005, p. 89),

No estudo de Souza (2003), a ITERS foi aplicada em 32 turmas de creches de Ribeirão Preto (SP), sete da rede filantrópica, 22 turmas da rede municipal e três da creche universitária do Campus da USP de Ribeirão Preto. Utilizou-se a versão provisória da *Infant Toddler Environment Rating Scale –ITERS* (Harms, Cryer & Clifford, 1990), [...] sendo denominada de *Escala de Avaliação de Ambientes para Crianças de 0–30 meses*.

De acordo com os autores, a ITERS como já citado, é composta por 35 itens, agrupada em sete subescalas, segundo eles,

As descrições contidas em cada item da escala direcionam as observações realizadas junto ao grupo de crianças que está sendo avaliado, possibilitando a escolha do escore a ser atribuído em uma escala de 1 a 7, indicativa da qualidade do atendimento oferecido: (1) inadequado, (3) mínimo, (5) bom e (7) excelente (SOUZA; CARVALHO, 2005, p. 90).

Em relação aos resultados obtidos, em resumo os autores Souza; Carvalho (2005, p. 93) apontaram para “o alto índice de acordo entre as juízas (97%) quanto à permanência de 34 itens sugere a pertinência da ITERS para medir aquilo a que se propõe, ou seja, a qualidade do atendimento oferecido em nossas creches”.

Em síntese, a análise de conteúdos dos itens da ITERS, revelou segundo os autores, “(a) a pertinência dos mesmos em avaliar a qualidade do atendimento infantil, segundo os pareceres das duas especialistas em educação infantil, e (b) a necessidade de estudos posteriores a fim de validá-la para nosso contexto” (SOUZA; CARVALHO, 2005, p. 94).

É interessante observar que existem muitas pesquisas que foram realizadas a fim de analisar a precisão e a validade das escalas de avaliação - ECERS/ITERS - e os resultados que se apresentaram são muitos otimistas, pois em todas as pesquisas houve um consentimento alegando a precisão do instrumento de avaliação.

Segundo os autores Harms, Cryer & Clifford, (1998, 2003 *apud* CARVALHO; PEREIRA 2008, p. 270), é relevante destacar que as escalas ECERS/ITERS,

[...] foram revisadas e editadas nos Estados Unidos, passando a ser denominadas *Early Childhood Environment Rating Scale Revised Edition – ECERS-R* e *Infant/Toddler Environment Rating Scale Revised Edition – ITERS-R*. Os objetivos das revisões foram a alteração e o acréscimo de itens, o acréscimo de indicadores de escores, a atualização dos conteúdos e dos formatos dos instrumentos, objetivando a melhor adequação deles para a avaliação da qualidade dos ambientes em culturas ocidentais.

A pesquisa de Carvalho; Pereira (2008, p. 271) se utilizou dessas escalas revisadas com o objetivo de;

[...] avaliar a qualidade de um programa de educação infantil público municipal, denominado PEI, implementado em 2004 em uma cidade brasileira com mais de um milhão de habitantes, no seu primeiro ano de funcionamento.

Segundo os autores de acordo com as normas do Conselho Nacional de Saúde, não é permitido a identificação dos participantes da pesquisa, por isso segundo eles, omitiu-se o nome do município cujo programa de educação infantil foi avaliado.

De acordo com os autores “O Programa de Educação Infantil (PEI), com 16 Unidades de Educação (UEs) foi implementado para garantir o direito à educação infantil a todas as crianças com idade de 0 a 5 anos e 8 meses” (CARVALHO; PEREIRA, 2008, p. 271).

Os autores concluem sua pesquisa apontando que “As turmas do PEI apresentaram qualidade entre inadequada e minimamente adequada quando aferidas por meio das escalas ITERS-R e ECERS-R” (CARVALHO; PEREIRA, 2008, p. 276). Ainda segundo os autores, “Os resultados obtidos, na medida em que avaliam diferentes aspectos relacionados à qualidade do programa avaliado, são importantes para subsidiar e orientar a implementação de melhorias no mesmo [...]” (CARVALHO; PEREIRA, 2008, p. 276).

Observa-se que apesar da qualidade em educação ser algo complexo, difícil de ser avaliado, existe possibilidades para realizar essa avaliação. É importante ressaltar o que Canário; Finger (2001; 2004 apud CABRITO 2009, p. 187), apresentam, o “acto de avaliar, de compreender a qualidade em educação só faz sentido se tiver um objectivo formativo, se contribuir para encontrar problemas e sugerir possíveis respostas adequadas a cada situação particular”.

Infelizmente como se observou na análise dos artigos, não é esse o objetivo que está por traz das políticas públicas implementadas para a área da qualidade em educação. Considerando o momento atual de reforma do Estado, tem ocorrido uma transposição do conceito de qualidade dos negócios para o conceito de qualidade na educação, portanto, observa-se que a lógica neoliberal tem influenciado de maneira significativa o conceito de qualidade adotado na esfera educacional, assim como tem influenciado as políticas sociais e o financiamento da educação.

A análise dos artigos coletados relacionados ao financiamento/convenimento da educação indicam entre outros aspectos: o histórico da educação infantil; a opção do poder público pelo repasse de verbas públicas para o setor privado; aspectos das políticas públicas sociais, como o direito a educação pública, constatando como se tem dado o atendimento, a oferta de vagas na educação infantil, e a qualidade da educação oferecida neste nível de ensino. Evidencia-se, ainda a influência da teoria

econômica, dos organismos internacionais e da reforma político-administrativa do Estado nas políticas implementadas para a área da educação infantil.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Historicamente o atendimento das crianças da educação infantil se consolidou em sua grande maioria por meio de convênios estabelecidos entre a rede pública e a rede privada de ensino.

A Constituição Federal de 1988 coloca o direito a assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas, a partir de então a educação infantil passa a ser um direito da criança, uma opção da família e um dever do Estado.

Além da CF/88, tem-se o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069 de 1990, que reforça este direito da criança à educação e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira, Lei n. 9.394/96, garantindo a educação infantil como a primeira etapa da educação básica. Porém observa-se que apesar desses avanços conquistados, o atendimento das crianças em instituições precárias consta ainda como um dos problemas da educação infantil brasileira a ser superado.

Apesar de o Estado ter o dever de oferecer atendimento a educação infantil desde a CF/88, este direito às crianças ainda está longe de ser realmente efetivado. Como foi analisado na pesquisa, muitas crianças de 0 a 6 anos não recebem atendimento ou atendimento adequado, principalmente as de famílias com menor poder aquisitivo.

Em relação ao financiamento da educação infantil, destaca-se que se trata de uma discussão muito recente, pois antes da CF/88, o financiamento da educação não apreciava a educação infantil.

O financiamento da educação infantil foi incluído no FUNDEB em 2007, constituindo-se um avanço em relação ao FUNDEF, que privilegiava somente o ensino fundamental. É importante destacar que a lei que regulamentou o FUNDEB, permitiu o repasse dos recursos do fundo às instituições conveniadas de caráter comunitário, filantrópico ou confessional que atendessem a educação infantil (DOMICIANO, 2009). Essa permissão da transferência de recursos às instituições privadas, segundo Pinto (2007, p. 888), “representa um duro golpe no princípio de que recursos públicos devem se destinar às instituições públicas”.

Ressalta-se no que diz respeito à educação infantil que o Estado formulou e estimulou uma política de atendimento baseada na parceria com instituições

privadas sem fins lucrativos, comunitárias, filantrópicas e confessionais, dessa forma, o Estado ao invés de aplicar recursos em instituições públicas, no serviço público, repassou verbas para que instituições privadas assumissem o atendimento das crianças excedentes da rede pública, desta forma o Estado transferiu para outros setores a responsabilidade em promovê-la.

Enfatiza-se que o tema primordial desta pesquisa, o financiamento e convênios/parcerias na educação infantil, não foi o foco das publicações das revistas A2, pois contando que foram analisados 33 periódicos, e apenas 10 periódicos abordaram a temática da pesquisa, contando ao todo com 37 artigos para serem analisado no trabalho, pode-se considerar uma temática pouco abordada.

Sendo assim, poderia ser um alerta sobre a necessidade de mais divulgação de estudos sobre financiamento e conveniamento da educação infantil na produção científica nacional em periódicos A2, ou ainda a própria falta de pesquisas científicas específicas sobre esta temática na educação infantil?

Observou-se pelo histórico do financiamento da educação no Brasil, que existiu uma ausência de recursos públicos destinados para a educação, o que influenciou significativamente o modo como o financiamento da educação se consolidou no país.

As ações do Estado através das reformas a partir de 1980 buscaram novas formas de parceria, tanto em níveis de governo (União, estados e municípios), quanto com entidades da sociedade civil organizada, onde as Organizações Não Governamentais (ONG) têm ocupado espaços deixados pelo Estado. O Estado tem transferido recursos públicos para as ONG's e outros setores da sociedade; e nessa corrida para conseguir recursos públicos, reforça-se à tendência a privatização dos serviços públicos, substituindo em parte o governo pelo mercado (XAVIER, 2003).

Na educação infantil observa-se uma ampliação no espaço privado e uma redução da presença do Estado na produção e implementação de um serviço público, como se pôde observar nos convênios e parcerias que vem sendo implementados nos estados de Minas Gerais, Paraná e Rio de Janeiro.

É relevante analisar as políticas implementadas para a área da educação e compreender que por trás dessas políticas existem concepções que as fundamentam; como se pôde observar, a perspectiva neoliberal tem influenciado de maneira significativa o conjunto de políticas que estão sendo implementadas no país desde a segunda metade dos anos 80.

É necessário compreender que as teorias neoliberais não defendem a responsabilidade do Estado em relação ao oferecimento da educação pública a todo cidadão, assim, propõem que o Estado divida ou transfira suas responsabilidades com o setor privado; sintetizando, as teorias neoliberais defendem a concepção de Estado na seguinte afirmação: “menos Estado e mais mercado” (HÖFLING, 2001, p. 36).

No conjunto de reformas educacionais propostas no Brasil, apresentadas nos artigos analisados observou-se a intervenção de diversos organismos internacionais, com perspectiva neoliberal, no sentido de defenderem a relativização do dever do Estado com a educação e a retirada do Estado da prestação de serviços públicos.

Esta perspectiva tem influenciado diretamente o financiamento da educação, percebe-se que os convênios e parcerias que os administradores/gestores têm firmado com a iniciativa privada para oferecer atendimento à educação infantil vão ao encontro da lógica neoliberal.

Assim como a lógica neoliberal influencia diretamente as políticas sociais – entre elas a educação – implementadas pelo Estado e conseqüentemente o financiamento da educação, a mesma lógica influencia diretamente o conceito de qualidade adotado na esfera educacional.

No momento atual, ocorre uma transposição do conceito de qualidade própria da área empresarial para o conceito de qualidade em educação.

Diante dos artigos analisados, observa-se que qualidade em educação é algo complexo e envolve dimensões extraescolares e intraescolares, portanto não se ajusta a critérios econômicos. As dimensões externas que contribuem para a referência da qualidade da educação escolar envolvem a dimensão socioeconômica e cultural dos entes envolvidos na educação e as obrigações do Estado; as dimensões internas envolvem: as condições de oferta do ensino; a gestão e a organização do trabalho escolar; a formação, profissionalização e ação pedagógica; e por fim envolvem a questão do acesso, permanência e desempenho escolar dos alunos (DOURADO; OLIVEIRA, 2009 e SILVA, 2009).

Em relação a qualidade da educação infantil, é importante destacar o uso de escalas de avaliação para avaliar o ambiente das escolas, os artigos citam as escalas ECERS e a ITERS, desenvolvidas nos Estados Unidos da América. De acordo com a análise das escalas, elas apresentam um bom índice de precisão para aferir a qualidade da educação infantil.

Ressalta-se que de acordo com a avaliação da escala ECERS, as instituições de educação infantil tem uma baixa qualidade no atendimento oferecido, principalmente as filantrópicas (SOUZA; CARVALHO, 2005).

Sendo assim, vê-se a necessidade de atentar uma crítica ao Estado e suas atuais políticas de atendimento a educação infantil, pois defendemos o pressuposto de que é o Estado que deve assumir sua responsabilidade de ofertar a educação infantil pública e de qualidade a todas as crianças.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, M. F. R. Política educacional brasileira na década de 1990: um desserviço à cidadania. *Cadernos de História da Educação*, v. 4, n. 4, p. 117-131, jan./dez. 2005.

ALVES, M. A histórica contribuição do ensino privado no Brasil. *Educação*, v. 32, n. 1, p. 71-78, jan./abr. 2009.

ARCE, A. O MOBRAL e a educação de crianças menores de seis anos durante o regime militar: em defesa do trabalho voluntário. *Cadernos Cedes*, v. 28, n. 76, p. 379-403, set./dez. 2008.

AZEVEDO, A. R. Os espíritas e Anália Franco: práticas de assistência e escolarização da infância no início do século XX. *Cadernos de História da Educação*, v. 9, n. 2, p. 293-307, jul./dez. 2010.

AZEVEDO, N. P. A UNDIME e os desafios da educação municipal. *Estudos Avançados*, v.15, n. 42, p. 141-152, mai./ago. 2001.

BONAMINO, A. M. C. O público e o privado na educação brasileira: inovações e tendências a partir dos anos de 1980. *Revista Brasileira de História da Educação*, s/v, n° 5, p. 253-276, jan./jun. 2003.

BRASIL. *Lei Nº 11.494*, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n. 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília: D.O.U. de 21 junho de 2007.

BRASIL. *Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2009.

CABRITO, B. G. Avaliar a qualidade em educação: avaliar o quê? avaliar como? avaliar para quê? *Cadernos Cedes*, v. 29, n. 78, p. 178-200, maio/ago. 2009.

CAMPOS, M. M; ROSEMBERG, F; FERREIRA, I. M. *Creches e Pré-escolas no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Cortez; Fundação Calos Chagas, 2001.

CARVALHO, A. M.; PEREIRA, A. S. Qualidade em Ambientes de um Programa de Educação Infantil Pública. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, v. 24, n. 3, p. 269-277, jul./set. 2008.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR (CAPES). Sobre a avaliação de periódicos científicos, *Qualis Periódicos*. Atualizado em fevereiro de 2010. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/avaliacao/qualis>>. Acesso em: 10/08/2012.

COSTA, B. L. D.; DUARTE, V. C. Os efeitos do FUNDEF nas políticas educacionais dos municípios minérios. *Educação em Revista*, s/v, n. 48, p. 143-170, dez. 2008.

DOMICIANO, C. A. *O Programa Bolsa Creche nos municípios paulistas de Piracicaba e Hortolândia: uma proposta para alocação de recursos estatais à educação privada?* 2009. 226 f. Dissertação (mestrado) – Departamento de Educação, UNESP, Rio Claro: [s.n.], 2009.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. *Cadernos Cedes*, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

FONSECA, M. O projeto político-pedagógico e o plano de desenvolvimento da escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. *Cadernos Cedes*, v. 23, n. 61, p. 302-318, dez. 2003.

FONSECA, M. Políticas Públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. *Cadernos Cedes*, v. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009a.

FONSECA, S. C. A presença do público e do privado na assistência à infância: semelhanças e diferenças entre São Paulo e Ribeirão Preto (1903- 1922). *Cadernos de História da Educação*, v. 8, n. 1, p. 203-220, jan./jun. 2009b.

FREITAS, L. B. L.; SHELTON, T. L. Atenção a primeira infância nos EUA e no Brasil. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, v. 21, n. 2, p. 197-205, mai./ago. 2005.

GONSALVES, E. P. *Iniciação à pesquisa científica*. 4. Ed. Campinas: Alínea, 2005.

GOUVEIA, A. B. Avaliação da política educacional municipal: em busca de indicadores de efetividade nos âmbitos do acesso, gestão e financiamento. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, v. 17, n. 64, p. 449-476, jul./set. 2009.

HERMIDA, J. F. O Plano Nacional de Educação (Lei 10.172), de 9 de janeiro de 2001. *Educar em Revista*, s/v, n. 27, p. 239-258, jan./jun. 2006.

HÖFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. *Cadernos Cedes*, v. 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

KRAMER, S. *A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1992.

KRAMER, S. *A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce*. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

KUDE, V. M. M. Qualidade do Atendimento na Educação Infantil: um estudo em duas culturas. *Educação*, v. 27, n. 2, p. 319–348, mai./ago. 2004.

KUHLMANN, Jr., M. Histórias da educação infantil brasileira. *Revista Brasileira de Educação*, s/v, n.14, maio/ago. 2000.

MARCONI, M. A; LAKATOS, E. M. *Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados*. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MORAES, S. C. (Re) Discutindo a ação do estado na formulação e implementação das políticas educacionais. *Educação*, v. 32, n. 2, p. 159-164, mai./ago. 2009b.

MORAES, S. C. Propostas alternativas de construção de políticas públicas em educação: novas esperanças de solução para velhos problemas? *Educar em Revista*, s/v, n. 35, p. 165-179, set./dez. 2009a.

OLIVEIRA, D. A nova regulação de forças no interior da escola: carreira, formação e avaliação docente. *RBP AE*, v.27, n. 1, p. 25-38, jan./abr. 2011.

OLIVEIRA, R. P. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa (Orgs). *Gestão, financiamento e direito à educação: Análise da LDB e da Constituição Federal*, 2º. Ed., São Paulo: Xamã, 2002.

PINTO, J. M. R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. *Educação e Sociedade*, vol. 28, n. 100, p. 877-897, out. 2007.

RESENDE, L. A. V; NETO, W. G. Educar nos e para os preceitos higienistas: Juiz de Fora (1889-1906). *Cadernos de História da Educação*, v. 8, n. 2, p. 365-380, jul./dez. 2009.

ROCHA, H. H. P. Educação escolar e higienização da infância. *Cadernos Cedes*, v. 23, n. 59, p. 39-56, abri. 2003.

RODRIGUEZ, V. Financiamento da educação e políticas públicas: O FUNDEF e a política de descentralização. *Cadernos Cedes*, v. 21, nº 55, p. 42-57, nov. 2001.

ROSSI, V. L. S. Desafio à escola pública: Tomar em suas mãos seu próprio destino. *Cadernos Cedes*, v. 21, n. 55, p. 92-107, nov. 2001.

SAVIANI, D. *A nova lei de educação: trajetória, limites e perspectiva*. 7. Ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

SILVA, M. A. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. *Cadernos Cedes*, v. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009.

SILVEIRA, A. A. D. A busca pela efetividade do direito à educação: análise da atuação de uma Promotoria de Justiça da Infância e Juventude do interior paulista. *Educar em Revista*, s/v, n. especial 2, p. 233-250, 2010.

SOUZA, A. M.; COSTA, M. A. Reformas do ensino básico: tendências e limites. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ*, v. 17, n. 64, p. 477-494, jul./set. 2009.

SOUZA, D. B.; FARIA, L. C. M. Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil: A Gestão Política dos Sistemas Públicos de Ensino Pós-LDB 9.394/96. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ*, v. 12, n. 45, p. 925-944, out./dez. 2004.

SOUZA, D. B.; VASCONCELOS, M. C. C. Os Conselhos Municipais de Educação no Brasil: um balanço das referências nacionais (1996-2002). *Ensaio: aval. pol. públ. Educ*, v.14, n. 50, p. 39-56, jan./mar. 2006.

SOUZA, G. Educação da infância – estar junto sem ser igual. Conflitos e alternativas da relação da educação infantil com o ensino fundamental! *Educar em Revista*, s/v, n. 31, p. 17-31, jan./jun. 2008.

SOUZA, T. N. CARVALHO, M. C. Qualidade de ambientes de creches: uma escala de avaliação. *Psicologia em Estudo*, v. 10, n. 1, p. 87-96, jan./abr. 2005.

TATAGIBA, A. P. Aspectos da política educacional, trajetórias da Educação Infantil carioca. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, v. 18, n. 67, p. 275-302, abr./jun. 2010.

VIEIRA, E. A política e as bases do direito educacional. *Cadernos Cedes*; v. 21, n. 55, p. 9-29, nov. 2001.

XAVIER, L. N. Oscilações do público e do privado na história da educação brasileira. *Revista Brasileira de História da Educação*, s/v, n° 5, p. 233-251, jan./jun. 2003.

Sítios eletrônicos:

<http://www.cedes.unicamp.br/sobrecedes.htm>

http://www.cedes.unicamp.br/rev_apresentacao.htm

<http://www.seer.ufu.br/index.php/che/about/editorialPolicies#focusAndScope>

<http://revistaseletronicas.pucrs.br/fo/ojs/index.php/faced/about/editorialPolicies#focusAndScope>

<https://www.bu.ufmg.br/periodicos/166-educacao-em-revista>

<http://www.scielo.br/revistas/edur/paboutj.htm>

<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/educar>

<http://site.cesgranrio.org.br/publicacoes/ensaio/ensaio.html>

<http://www.iea.usp.br/revista/trajetoria.html>

<http://www.dpi.uem.br/rpe/>

<http://www.scielo.br/revistas/pe/paboutj.htm>

<http://www.scielo.br/revistas/ptp/paboutj.htm>

http://www.ip.unb.br/index.php?option=com_content&view=article&id=23&Itemid=20

http://www.sbhe.org.br/novo/index.php?arq=arq_sociedade&titulo=Sociedade

http://www.sbhe.org.br/novo/index.php?arq=arq_publicacao&titulo=Linhas+de+Publica%E7%E3o¶m=list=0&ext=php

APÊNDICE

REFERÊNCIAS – ARTIGOS SELECIONADOS

Cadernos CEDES:

ARCE, A. O MOBRAL e a educação de crianças menores de seis anos durante o regime militar: em defesa do trabalho voluntário. *Cadernos Cedes*, v. 28, n. 76, p. 379-403, set./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v28n76/a06v2876.pdf>>. Acesso em: 25/03/2012.

CABRITO, B. G. Avaliar a qualidade em educação: avaliar o quê? avaliar como? avaliar para quê? *Cadernos Cedes*, v. 29, n. 78, p. 178-200, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a03.pdf>>. Acesso em: 25/03/2012.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. *Cadernos Cedes*, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a04.pdf>>. Acesso em: 25/03/2012.

FONSECA, M. O projeto político-pedagógico e o plano de desenvolvimento da escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. *Cadernos Cedes*, v. 23, n. 61, p. 302-318, dez. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v23n61/a04v2361.pdf>>. Acesso em: 22/03/2012.

FONSECA, M. Políticas Públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. *Cadernos Cedes*, v. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009a. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a02.pdf>>. Acesso em: 25/03/2012.

DORE, R. Gramsci e o debate sobre a escola pública no Brasil. *Cadernos Cedes*, v. 26, n. 70, p. 329-352, set./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v26n70/a04v2670.pdf>>. Acesso em: 25/03/2012.

HÖFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. *Cadernos Cedes*, v. 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>>. Acesso em: 22/03/2012.

ROCHA, H. H. P. Educação escolar e higienização da infância. *Cadernos Cedes*, v. 23, n. 59, p. 39-56, abri. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v23n59/a04v23n59.pdf>>. Acesso em: 22/03/2012.

RODRIGUEZ, V. Financiamento da educação e políticas públicas: O FUNDEF e a política de descentralização. *Cadernos Cedes*, v. 21, nº 55, p.42-57, nov. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5540.pdf>>. Acesso em: 22/03/2012.

ROSSI, V. L. S. Desafio à escola pública: Tomar em suas mãos seu próprio destino. *Cadernos Cedes*, v. 21, n. 55, p. 92-107, nov. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5543.pdf>>. Acesso em: 22/03/2012.

SAVIANI, D. O legado educacional do regime militar. *Cadernos Cedes*, v. 28, n. 76, p. 291-312, set./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v28n76/a02v2876.pdf>>. Acesso em: 25/03/2012.

SILVA, M. A. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. *Cadernos Cedes*, v. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a05.pdf>>. Acesso em: 25/03/2012.

VIEIRA, E. A política e as bases do direito educacional. *Cadernos Cedes*; v. 21, n. 55, p. 9-29, nov. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5538.pdf>>. Acesso em: 22/03/2012.

Cadernos de História da Educação:

ALMEIDA, M. F. R. Política educacional brasileira na década de 1990: um desserviço à cidadania. *Cadernos de História da Educação*, v. 4, n. 4, p. 117-131, jan./dez. 2005. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/che/article/view/390/371>>. Acesso em: 26/03/2012.

AZEVEDO, A. R. Os espíritas e Anália Franco: práticas de assistência e escolarização da infância no início do século XX. *Cadernos de História da Educação*, v. 9, n. 2, p. 293-307, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/che/article/view/11447/6709>>. Acesso em: 26/03/2012.

FONSECA, S. C. A presença do público e do privado na assistência à infância: semelhanças e diferenças entre São Paulo e Ribeirão Preto (1903- 1922). *Cadernos de História da Educação*, v. 8, n. 1, p. 203-220, jan./jun. 2009b. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/che/article/view/2285/1873>>. Acesso em: 26/03/2012.

RESENDE, L. A. V.; NETO, W. G. Educar nos e para os preceitos higienistas: Juiz de Fora (1889-1906). *Cadernos de História da Educação*, v. 8, n. 2, p. 365-380, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/che/article/view/3719/2721>>. Acesso em: 26/03/2012.

Educação:

ALVES, M. A histórica contribuição do ensino privado no Brasil. *Educação*, v. 32, n. 1, p. 71-78, jan./abr. 2009. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/faced/ojs/index.php/faced/article/viewFile/5139/3775>>. Acesso em: 26/06/2012.

KUDE, V. M. M. Qualidade do Atendimento na Educação Infantil: um estudo em duas culturas. *Educação*, v. 27, n. 2, p. 319–348, mai./ago. 2004. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/faced/ojs/index.php/faced/article/viewFile/385/282>>. Acesso em: 26/06/2012.

MORAES, S. C. (Re) Discutindo a ação do estado na formulação e implementação das políticas educacionais. *Educação*, v. 32, n. 2, p. 159-164, maio/ago. 2009b. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/faced/ojs/index.php/faced/article/viewFile/5514/4011>>. Acesso em: 26/06/2012.

Educação em Revista:

COSTA, B. L. D.; DUARTE, V. C. Os efeitos do FUNDEF nas políticas educacionais dos municípios minérios. *Educação em Revista*, s/v, n. 48, p. 143-170, dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edur/n48/a08n48.pdf>>. Acesso em: 27/06/2012.

ROCHA, H. H. P. A educação da infância: entre a família, a escola e a medicina. *Educação em Revista*, v. 26, n. 01, p. 235-262, abr. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edur/v26n1/12.pdf>>. Acesso em: 27/06/2012.

Educar em Revista:

HERMIDA, J. F. O Plano Nacional de Educação (Lei 10.172), de 9 de janeiro de 2001. *Educar em revista*, s/v, n. 27, p. 239-258, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n27/a15n27.pdf>>. Acesso em: 28/06/2012.

MORAES, S. C. Propostas alternativas de construção de políticas públicas em educação: novas esperanças de solução para velhos problemas? *Educar em revista*, s/v, n. 35, p. 165-179, 2009a. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n35/n35a13.pdf>>. Acesso em: 28/06/2012.

SILVEIRA, A. A. D. A busca pela efetividade do direito à educação: análise da atuação de uma Promotoria de Justiça da Infância e Juventude do interior paulista. *Educar em Revista*, s/v, n. especial 2, p. 233-250, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/nspe2/14.pdf>>. Acesso em: 28/06/2012.

SOUZA, G. Educação da infância – estar junto sem ser igual. Conflitos e alternativas da relação da educação infantil com o ensino fundamental! *Educar em revista*, s/v, n. 31, p. 17-31, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n31/n31a03.pdf>>. Acesso em: 28/06/2012.

Ensaio:

GOUVEIA, A. B. Avaliação da política educacional municipal: em busca de indicadores de efetividade nos âmbitos do acesso, gestão e financiamento. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, v. 17, n. 64, p. 449-476, jul./set. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v17n64/v17n64a04.pdf>>. Acesso em: 29/06/2012.

SOUZA, A. M.; COSTA, M. A. Reformas do ensino básico: tendências e limites. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, v. 17, n. 64, p. 477-494, jul./set. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v17n64/v17n64a05.pdf>>. Acesso em: 29/06/2012.

SOUZA, D. B.; FARIA, L. C. M. Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil: A Gestão Política dos Sistemas Públicos de Ensino Pós-LDB 9.394/96. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, v. 12, n. 45, p. 925-944, out./dez. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v12n45/v12n45a02.pdf>>. Acesso em: 29/06/2012.

SOUZA, D. B.; VASCONCELOS, M. C. C. Os Conselhos Municipais de Educação no Brasil: um balanço das referências nacionais (1996-2002). *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, v.14, n.50, p. 39-56, jan./mar. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v14n50/30406.pdf>>. Acesso em: 29/06/2012.

TATAGIBA, A. P. Aspectos da política educacional, trajetórias da Educação Infantil carioca. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, v. 18, n. 67, p. 275-302, abr./jun. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v18n67/a06v1867.pdf>>. Acesso em: 29/06/2012.

Estudos Avançados:

AZEVEDO, N. P. A UNDIME e os desafios da educação municipal. *Estudos Avançados*, v.15, n. 42, p. 141-152, mai./ago. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n42/v15n42a04.pdf>>. Acesso em: 30/06/2012.

Psicologia em Estudo:

SOUZA, T. N. CARVALHO, M. C. Qualidade de ambientes de creches: uma escala de avaliação. *Psicologia em Estudo*, v. 10, n. 1, p. 87-96, jan./abr. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pe/v10n1/v10n1a10.pdf>>. Acesso em: 12/07/2012.

Psicologia: Teoria e Pesquisa:

CARVALHO, A. M.; PEREIRA, A. S. Qualidade em Ambientes de um Programa de Educação Infantil Pública. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, v. 24, n. 3, p. 269-277, jul./set. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ptp/v24n3/v24n3a02.pdf>>. Acesso em: 24/07/2012.

FREITAS, L. B. L.; SHELTON, T. L. Atenção a primeira infância nos EUA e no Brasil. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, v. 21, n. 2, p. 197-205, mai./ago. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ptp/v21n2/a10v21n2.pdf>>. Acesso em: 24/07/2012.

Revista Brasileira de História da Educação:

BONAMINO, A. M. C. O público e o privado na educação brasileira: inovações e tendências a partir dos anos de 1980. *Revista Brasileira de História da Educação*, s/v, n° 5, p. 253-276, jan./jun. 2003. Disponível em: <<http://www.sbhe.org.br/novo/rbhe/RBHE5.pdf>>. Acesso em: 25/07/2012.

XAVIER, L. N. Oscilações do público e do privado na história da educação brasileira. *Revista Brasileira de História da Educação*, s/v, n° 5, p. 233-251, jan./jun. 2003. Disponível em: <<http://www.sbhe.org.br/novo/rbhe/RBHE5.pdf>>. Acesso em: 25/07/2012.

ANEXO

Resumos dos Artigos por Temática

1. Financiamento/Convenimento:

1.1 RODRIGUEZ, V. **Financiamento da educação e políticas públicas: o Fundef e a política de descentralização.**

Resumo: Este artigo aborda a discussão dos principais impactos do Fundef na política educacional atual. Através de uma abordagem particular sobre os impactos no sistema educativo público e nas relações intergovernamentais no Brasil, o artigo visa polemizar as possibilidades e os cenários criados pelo Fundo. As divergências com a posição oficial do MEC são remarcadas pelo autor.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Política Educacional; Relações Federativas.

1.2 COSTA, B. L. D.; DUARTE, V. C. **Os efeitos do FUNDEF nas políticas educacionais dos municípios mineiros.**

Resumo: Este artigo tem por objetivo discutir os efeitos do FUNDEF sobre as políticas educacionais dos municípios de Minas Gerais. As análises estão balizadas em entrevistas realizadas com secretários municipais de educação de uma amostra de 22 municípios, entre novembro e dezembro de 2002. A análise leva em conta um conjunto de argumentos e hipóteses levantado pela literatura, o que inclui a tendência à busca de ganhos de escala e concentração de alunos e estabelecimentos; a possível melhora de remuneração e qualificação do corpo docente; o desenvolvimento de iniciativas de capacitação dos professores; a redução do uso dos recursos vinculados à educação para outros fins; o possível subinvestimento em educação infantil, ensino médio e educação de jovens e adultos, devido à sua exclusão do FUNDEF; e a possível insuficiência do valor de referência do Fundo.

Palavras-chave: FUNDEF; Política Educacional; Municipalização.

1.3 GOUVEIA, A. B. **Avaliação da política educacional municipal: em busca de indicadores de efetividade nos âmbitos do acesso, gestão e financiamento.**

Resumo: O artigo discute indicadores para avaliação da política educacional municipal produzida por partidos de perfis antagônicos no cenário brasileiro, priorizando dimensões quantificáveis nos âmbitos do acesso, gestão e financiamento da educação que possam expressar efetividade objetiva da política educacional no ciclo de uma gestão, (FIGUEIREDO, A. M. C.; FIGUEIREDO, M. F., 1986). A discussão é parte de pesquisa documental de fontes indiretas nacionais e de fontes diretas de duas administrações municipais. O levantamento refere-se ao ciclo da gestão 2001-2004; a pesquisa de campo foi realizada entre 2005 e 2007. Os indicadores propostos são aplicados em uma administração do PT em Londrina e PFL em Curitiba. Os resultados encontrados na pesquisa parecem confirmar o

potencial destes indicadores para diferenciar os efeitos das opções de cada administração na cobertura do atendimento, na democratização das relações na rede de ensino, na escola e no incremento de investimento anual.

Palavras-chave: Política educacional; Municípios; Avaliação; Indicadores.

1.4 SOUZA, A. M.; COSTA, M. A. **Reformas do ensino básico: tendências e limites.**

Resumo: O artigo discute as reformas educacionais de terceira geração, vistas como necessárias para superar os resultados adversos do ensino básico. Inicialmente, descreve as reformas de primeira e de segunda gerações, relacionadas, respectivamente, com a qualidade dos insumos e com a questão federativa. As reformas de terceira geração buscam ampliar os incentivos que favorecem melhores resultados das escolas e se situam em duas vertentes. A primeira vertente mantém a gestão da escola e o financiamento públicos, ao passo que na segunda vertente há alguma forma de privatização. O trabalho conclui que existe um leque de mudanças que evita a privatização e proporciona resultados desejáveis.

Palavras-chave: Reformas educacionais; Ensino básico; Gestão educacional; Privatização.

1.5 ALVES, M. **A histórica contribuição do ensino privado no Brasil.**

Resumo: A relação entre Estado e iniciativa privada na educação brasileira tem sido sempre conflituosa e, não raramente, sectariamente alvo de ideologias diversas. O presente artigo assinala a gênese confessional e privada do ensino no Brasil. O texto apresenta, igualmente, os principais marcos da atuação do ensino privado no desenvolvimento educacional brasileiro, particularmente sob a perspectiva das relações entre as instituições de ensino confessionais e privadas e o Estado, travadas ao longo da história do país. De igual forma o artigo suscita a questão da intervenção estatal na livre iniciativa na educação, bem como a incidência e a contribuição da ação privada na superação dos desafios educacionais contemporâneos no Brasil.

Palavras-chave: Ensino privado; ensino confessional; Estado e educação; intervenção estatal; livre iniciativa; direito à educação.

1.6 TATAGIBA, A. P. **Aspectos da política educacional carioca: trajetórias da educação infantil.**

Resumo: O objetivo do presente trabalho é divulgar a trajetória que as políticas públicas voltadas para a infância de 0 a 6 anos percorreram na cidade do Rio de Janeiro, situando as ações desenvolvidas nas áreas de Educação e Assistência Social. Considerando as repercussões da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional vigente desde 1996 são apresentadas análises do contexto contemporâneo, no qual a educação infantil figura como um direito social. Direito

este ainda em vias de efetivação já que, apesar da vinculação das creches aos sistemas municipais de ensino, a obrigatoriedade de que os profissionais que atuam diretamente com as crianças nas creches e pré-escolas sejam docentes é um desafio a ser superado.

Palavras-chave: Políticas públicas; Infância; Educação; Assistência social.

1.7 AZEVEDO, N. P. **A UNDIME e os desafios da educação municipal.**

Resumo: Sem resumo.

1.8 XAVIER, L. N. **Oscilações do público e do privado na história da educação brasileira.**

Resumo: O artigo apresenta uma interpretação acerca dos limites, da interação e dos conflitos estabelecidos entre o público e o privado ao longo do processo de institucionalização da educação no Brasil.

Palavras-chave: História da educação brasileira; Educação Pública; Política Educacional.

1.9 BONAMINO, A. M. C. **O público e o privado na educação brasileira: inovações e tendências a partir dos anos de 1980**

Resumo: O artigo aborda o tema da relação público e privado na política contemporânea de educação básica. Toma como referência a reforma do Estado brasileiro e procura caracterizá-la como transição de uma forma de regulação burocrática e fortemente centralizada para uma forma de regulação híbrida que conjuga o controle pelo Estado com estratégias de descentralização, autonomia e auto-regulação das instâncias educacionais e das instituições escolares. Com base nesse cenário, o texto identifica o modo como se redesenham os novos espaços do público e do privado na educação básica brasileira e os analisa em articulação com os processos de descentralização e centralização (administrativa, financeira e pedagógica) que caracterizam a política educacional dos anos 1990.

Palavras-chave: Educação Básica; Política Educacional; Educação Brasileira.

2. Estado e Educação:

2.1 VIEIRA, E. **A política e as bases do direito educacional.**

Resumo: Este ensaio alude à relação entre sociedade, Estado e direito, tendo como elemento mediador a educação. Inicialmente, faz-se a exposição dos momentos distintos e marcantes da política social no século XX no Brasil: o primeiro período: a

política social como controle da política (1930-1954); o segundo período: a política social como política de controle (1964-1988); o terceiro período: a política social sem direitos sociais (depois de 1988). Em seguida, passam-se por exame as idéias de sociedade civil; de cidadania; de direitos civis, políticos e sociais; caracterizando o chamado estado de direito democrático e indicando alguns elementos básicos da democracia. A Constituição Federal de 1988 consagra o estado de direito democrático e explicita a política educacional a ser implementada no Brasil. Tal política educacional é amplamente comentada, levando em conta os inúmeros artigos do texto constitucional e seus vínculos com tratados internacionais, anteriores, contemporâneos e posteriores a ela, no campo educacional. Além disso, a Constituição Federal reforça a tradição jurídica da educação nos textos constitucionais brasileiros, dando a ela a presunção de constitucionalidade. Na verdade, a Constituição de 1988 estabelece o regime jurídico da educação, por meio de diferentes artigos espalhados ao longo dela, convertendo-a em direito público subjetivo, o que é fundamental, porque os habitantes do Brasil têm direito de requerer ao Estado a prestação educacional, sob pena de ser responsabilizada a autoridade competente para oferecê-la. Há no ensaio a demonstração de que o Direito Educacional não se limita à simples exposição da legislação do ensino, pois a educação é um bem jurídico, individual e coletivo, embora as determinações constitucionais nem sempre sejam cumpridas.

Palavras-chave: Política Social e Cidadania; Sociedade; Estado e Direito; Direito e Educação; Cidadania e Educação.

2.2 HOFLING, E. M. **Estado e políticas (públicas) sociais.**

Resumo: Para melhor compreensão e avaliação das políticas públicas sociais implementadas por um governo, é fundamental a compreensão da concepção de Estado e de política social que sustentam tais ações e programas de intervenção. Visões diferentes de sociedade, Estado, política educacional geram projetos diferentes de intervenção nesta área. Este texto objetiva trazer elementos que contribuam para a compreensão desta relação, enfocando autores que se aproximam da abordagem marxista e da neoliberal sobre o tema.

Palavras-chave: Estado e política social; Políticas públicas e educação; Política Educacional.

2.3 ROSSI, V. L. S. **Desafio à escola pública: tomar em suas mãos seu próprio destino.**

Resumo: Este texto tem por objetivo refletir sobre algumas das novas estratégias reguladoras $\frac{3}{4}$ de demandas externas de trabalho de grupo e de participação de pais, alunos e professores no sistema educativo $\frac{3}{4}$ que vêm sendo apressadamente generalizadas enquanto argumentos democráticos, contribuindo para a despolitização das práticas de gestão escolar nas escolas públicas. Estratégias do neoliberalismo de reestruturação da capacidade de decisão dos agentes do sistema educativo, facilitadoras da retirada do protagonismo do Estado das Políticas Sociais que garantem os serviços essenciais de educação.

Palavras-chave: Trabalho de grupo participativo; Práticas de (co)gestão Político-Pedagógica.

2.4 DORE, R. **Gramsci e o debate sobre a escola pública no Brasil.**

Resumo: Com o fim da ditadura militar no Brasil, as pressões sociais e políticas advindas dos movimentos populares colocaram para os setores progressistas da sociedade o desafio de formular projetos para democratizar o país. No campo educacional, o debate político sobre as diretivas para organizar a escola pôs em confronto duas grandes concepções. De um lado, a noção de “aparelho ideológico de Estado”, proposta por Louis Althusser, e, de outro, a idéia de que a escola é “aparelho ‘privado’ de hegemonia”, baseada na reflexão de Antonio Gramsci. O confronto entre as duas noções de escola e os problemas da assimilação do pensamento gramsciano na área educacional, cujos efeitos alcançam a atualidade, é o objeto de análise deste ensaio.

Palavras-chave: Aparelho ideológico do Estado. Aparelho privado de hegemonia. Escola pública. Escola unitária. Gramsci.

2.5 MORAES, S. C. **(Re)Discutindo a ação do estado na formulação e implementação das políticas educacionais.**

Resumo: A partir de uma análise histórica acerca do papel desempenhado pelo Estado na implementação de políticas sociais, o presente texto traz para o debate a relação entre as mudanças no capitalismo e nas políticas públicas, as origens das políticas sociais e o papel do Estado na formulação de políticas educacionais. Discute, ainda, a tensão entre os pilares da regulação e da emancipação, apresenta experiências alternativas na formulação de políticas públicas e aponta para possibilidades de reconfiguração/reequilíbrio dos referidos pilares.

Palavras-chave: Políticas educacionais; Estado e capitalismo; regulação e educação; políticas públicas alternativas.

2.6 HERMIDA, J. F. **O Plano Nacional de Educação (Lei 10.172), de 9 de janeiro de 2001.**

Resumo: Este estudo procura compreender as motivações que alavancam os jogos de interesse e a luta pela hegemonia nacional nas atuais reformas em curso no Brasil - dentre elas a reforma educativa - inspiradas nas transformações que vêm ocorrendo em nível mundial e que têm profundas implicações para a educação. Dentre as principais políticas públicas, temos o "Plano Nacional de Educação (PNE) - Proposta do Poder Executivo para o Congresso Nacional", que foi aprovado em janeiro de 2001. Até sua aprovação final, a proposta oficial foi objeto de debate no Parlamento com o projeto intitulado "Plano Nacional de Educação - Proposta da sociedade brasileira". Este último foi elaborado junto aos sindicatos da educação e defendido por senadores e deputados da oposição ao governo daquele período

(PSDB). A proposta deste artigo é realizar uma análise política das duas propostas para, através de um estudo exploratório, poder localizar, na legislação vigente, as origens das propostas do plano, seus pressupostos axiológicos básicos e os sujeitos políticos que geraram as mesmas.

Palavras-chave: políticas públicas; reforma educacional; processos legislativos.

2.7 MORAES, S. C. **Propostas alternativas de construção de políticas públicas em educação: novas esperanças de solução para velhos problemas?**

Resumo: Discute-se a possibilidade de construção de políticas públicas alternativas no campo da educação, não apenas como proposições teóricas, mas aquelas construídas na perspectiva oposta à da tradição brasileira, qual seja, a de verticalização das relações entre Estado e sociedade civil. Ainda que se considere os recuos, obstáculos e entraves que caracterizam as mudanças de paradigmas em políticas públicas educacionais, é de se ressaltar que, nos últimos anos, tem-se construído, em várias cidades do país, novas formas de fazer política pública em educação. Tais experiências refletem projetos que trazem consigo a concepção de democratização das relações entre Estado e sociedade, e podem representar novas esperanças de solução para velhos problemas.

Palavras-chave: políticas públicas em educação; propostas alternativas em políticas educacionais; democratização das relações entre Estado e sociedade.

2.8 SILVEIRA, A. A. D. **A busca pela efetividade do direito à educação: análise da atuação de uma Promotoria de Justiça da Infância e Juventude do interior paulista.**

Resumo: O presente artigo analisa como o Ministério Público, instituição concebida na Constituição Federal de 1988, para defender o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, atuou para efetivar o direito à educação, ou seja, a garantia de um direito social positivado na legislação como direito de todos e dever do Estado. Para tanto, analisou-se a atuação da Promotoria da Justiça da Infância e Juventude do município de Ribeirão Preto. Da Promotoria estudada destaca-se a atuação crescente nos últimos anos, envolvendo diferentes solicitações, desde a requisição do acesso e permanência à educação infantil, ao ensino fundamental, ao ensino médio, às escolas próximas da residência, questionamentos sobre a qualidade de ensino, incentivos à gestão democrática do ensino público, entre outros assuntos. Outro importante aspecto do trabalho nessa Promotoria é o envolvimento da sociedade civil na discussão das prioridades por meio da realização de audiências públicas.

Palavras-chave: Direito à educação básica; Ministério Público; Infância e Juventude; Controle social.

2.9 SOUZA, D. B.; FARIA, L. C. M. **Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil: A Gestão Política dos Sistemas Públicos de Ensino Pós-LDB 9.394/96.**

Resumo: O artigo visa analisar o processo de reforma do Estado brasileiro e suas relações com a descentralização da educação via municipalização e, por conseguinte, os desafios postos à Educação Municipal no País, com ênfase no período 1996-2002. Constata que o desafio posto ao Regime de Colaboração e Gestão Democrática dos sistemas públicos de ensino no Brasil se constitui na definição e consolidação de estratégias exeqüíveis que venham a dar conta do conteúdo democrático apontado nos textos constitucionais, de modo a alicerçar suas instituições políticas e atos legais em âmbito local, como as Leis Orgânicas Municipais, os Conselhos Municipais de Educação e os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social. Conclui que a municipalização, como hoje se afigura, mantendo a centralização do poder decisório na Federação, acabou por forjar o que se pode denominar divisão técnica e política da gestão da Educação Básica, rompendo com a figura solidária da colaboração que havia marcado, significativamente, o avanço democrático das novas relações propostas entre as áreas de poder federadas, tanto no que concerne à Constituição Federal de 1988, quanto à nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de 1996.

Palavras-chave: descentralização da educação; Municipalização do ensino; Gestão política da educação; Leis Orgânicas Municipais; Planos Municipais de Educação; Conselhos Municipais de Educação; Conselhos de Acompanhamento e Controle Social.

2.10 SOUZA, D. B.; VASCONCELOS, M. C. C. **Os Conselhos Municipais de Educação no Brasil: um balanço das referências nacionais (1996-2002).**

Resumo: O presente trabalho efetivou-se com base em um expressivo recorte da produção científica brasileira em torno do eixo temático Política, Gestão e Financiamento de Sistemas Municipais Públicos de Educação no Brasil, cobrindo o período 1996-2002, o que resultou no resumo de 355 referências publicadas no País, correspondentes à produção de cerca de 266 autores. Da análise desse eixo temático, emergiram, entre outras questões, dados que permitiram elaborar um breve balanço sobre a produção teórico-conceitual e teórico-empírica que versa sobre os Conselhos na área de Educação no Brasil, circunscrita àquele período, enfocando-se, especialmente, as referências que tomam por objeto central ou secundário, os Conselhos Municipais de Educação (CMEs) e os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACSSs), levando-se em consideração três segmentos deste último tipo de Conselho: do FUNDEF, do PNAE e do Programa Nacional Bolsa (atual Bolsa Família). A título de resumo de seus principais resultados, cabe, inicialmente, destacar o fato de que não se notou a presença de estudos voltados para estes dois últimos Programas Federais, havendo, em exclusivo, uma baixa concentração de trabalhos na esfera unicamente dos Conselhos do FUNDEF. Preponderam referências individuais, cuja produção científica, majoritariamente, é originária da Região Sudeste do País, sendo recorrente a preocupação sobre a problemática da participação da sociedade local nos Conselhos. Por fim, postula-se que urge a necessidade de se melhor

compreender a natureza e o funcionamento desses Conselhos, tornando-os objetos de um universo quantitativa e qualitativamente mais amplo de investigações, visando, sobretudo, à intervenção social.

Palavras-chave: Conselhos Municipais de Educação; Conselhos de acompanhamento e controle social; Participação da sociedade civil; Descentralização; Municipalização da educação.

2.11 FONSECA, M. **Projeto político pedagógico e o Plano de Desenvolvimento da Escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar.**

Resumo: O presente texto origina-se de pesquisa integrada, entre a UNB, UFG e UNIMONTES, objetivando refletir sobre experiências de gestão e organização escolar, implementadas mediante programas de financiamento internacional. A investigação analisa, mediante abordagem qualitativa, o impacto dessas experiências na gestão e na organização de escolas básicas brasileiras. Percebe o fortalecimento de uma visão gerencial "estratégica", centrada na racionalização de gastos e na eficiência operacional. Percebe, ainda, uma divisão do trabalho escolar que se aproxima da racionalidade taylorista, separando quem decide de quem executa, além de fragmentar as ações em projetos desprovidos de sentido político. Mostra que, dentro da esfera governamental pública, convivem duas concepções antagônicas de gestão educacional, provenientes de diferentes matrizes teóricas: uma de caráter gerencial (PDE) e outra que sinaliza a aspiração da comunidade educativa por uma escola mais autônoma e de qualidade (PPP). Mostra também que alguns estados tendem a privilegiar o PDE, em detrimento do projeto político-pedagógico da escola (PPP).

Palavras-chave: Gestão de escolas fundamentais; Políticas públicas e financiamento da educação.

2.12 SAVIANI, D. **O legado educacional do Regime Militar.**

Resumo: Este texto se propõe a uma retomada da política educacional e das realizações da ditadura militar no Brasil, pondo em destaque aspectos que se fazem presentes, ainda hoje, na educação brasileira. Eis os pontos destacados: vinculação da educação pública aos interesses e necessidades do mercado, que se efetivou na reforma universitária e especialmente no intento de implantação universal e compulsória do ensino profissionalizante; favorecimento à privatização do ensino, que ocorreu principalmente mediante as autorizações e reconhecimentos do Conselho Federal de Educação; estrutura de ensino decorrente da implantação de mecanismos organizacionais que se encontram em plena vigência; um modelo bem sucedido de pós-graduação implantado a partir da estrutura organizacional americana e da experiência universitária europeia.

Palavras-chave: Estado e educação. Política educacional. Educação no regime militar.

2.13 ALMEIDA, M. F. R. **Política Educacional Brasileira na década de 1990: um desserviço à cidadania.**

Resumo: O artigo apresenta o desfecho do processo histórico de discussão sobre a política educacional nas décadas de 80 e 90 do século XX no Brasil, que resultou na aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional em 1996. Procura demonstrar que esta lei implicou um golpe desferido pela Nova Direita contra a sociedade civil, contra os agentes da educação pública e contra o próprio Parlamento, gestado em um cenário de nova governamentalidade. Foi um desfecho surpreendentemente deseducativo da discussão política, que contribuiu para a substituição do cidadão pelo consumidor como sujeito da ação educativa.

Palavras-chave: Política educacional; discussão política; cidadania.

3. Atendimento da Educação Infantil:

3.1 ROCHA, H. H. P. **Educação escolar e higienização da infância.**

Resumo: Este artigo analisa o modelo de educação sanitária formulado no interior da ampla campanha de regeneração física, intelectual e moral a que se lançou o Instituto de Hygiene de São Paulo, instituição criada em 1918, em cooperação com a Junta Internacional de Saúde da Fundação Rockefeller. Busca compreender as representações sobre a infância e as práticas por meio das quais os médicos-higienistas paulistas procuraram intervir sobre os corpos e as mentes das crianças. Para tanto, toma como fontes documentos produzidos no âmbito do Departamento de Higiene Escolar do Instituto, conferindo especial atenção àqueles que permitem apreender o papel atribuído à escola primária na obra de disciplinamento e conformação da infância aos imperativos da racionalidade higiênica.

Palavras-chave: Escolarização; Higienização; Educação sanitária; Infância.

3.2 ARCE, A. **O MOBRAL e a educação de crianças menores de seis anos durante o regime militar: em defesa do trabalho voluntário!**

Resumo: Este artigo propõe-se a realizar uma reflexão sobre a imagem divulgada durante o período militar no Brasil a respeito da pessoa que trabalhava com as crianças menores de seis anos. Este trabalho utiliza, para tanto, os manuais produzidos pelo Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) destinados a este nível de educação. Eis os pontos destacados: psicologização do atendimento; desprezo pela formação teórica em detrimento da prática; defesa do trabalho voluntário; indefinição da especificidade deste nível de atendimento educacional.

Palavras-chave: Política educacional; MOBREAL; Educação infantil.

3.3 FONSECA, S. C. **A presença do público e do privado na assistência à infância: semelhanças e diferenças entre São Paulo e Ribeirão Preto (1903-1922).**

Resumo: Nos traços gerais da assistência à infância em São Paulo, durante República Velha, sobressai a iniciante edificação de instituições estatais de recolhimento e reforma do caráter, reservadas à delinqüência, em convívio com a teia de organizações privadas e pessoas cuja atenção se voltava para as crianças pobres e abandonadas. Tendo em conta a participação do público e do privado na assistência à infância pobre e, considerando que a cidade de São Paulo é um lugar onde tal tendência se afirmou durante as primeiras décadas republicanas, o intuito deste texto é apontar características que aproximam e, ao mesmo tempo, diferenciam Ribeirão Preto da capital do Estado. Para tanto, o recorte cronológico, delimitado neste texto, toma como referências a abertura do século XX, época em que se consagra a presença de organizações particulares no trato da infância pobre e abandonada em São Paulo, e 1922, ano em que Ribeirão conta com suas primeiras instituições assistenciais privadas especificamente destinadas às crianças.

Palavras-chave: público e privado; assistência à infância; São Paulo; Ribeirão Preto; República Velha.

3.4 RESENDE, L. A. V.; NETO, W. G. **Educar nos e para os preceitos higienistas: Juiz de Fora (1889-1906).**

Resumo: O trabalho é resultante do projeto de pesquisa .A formação do Município Pedagógico e a descentralização do ensino no Brasil: análise de alguns municípios de Minas Gerais no início da República (1889-1906)., financiado por CNPq e FAPEMIG. Iniciado com o município de Uberabinha (Uberlândia), foi ampliado e passou a incluir mais quatro cidades mineiras na pesquisa . Belo Horizonte, Juiz de Fora, Uberaba e Araguari. Juiz de Fora será privilegiada neste trabalho, utilizando categorias comuns de análise, para se aquilatar as proximidades e os distanciamentos na formação do município pedagógico nas diferentes localidades do estado. O limite temporal estabelecido compreende o período entre 1889 e 1906, abrangendo desde o início da República até a reforma João Pinheiro, que institui o sistema de grupos escolares no estado, abrindo caminho para uma nova fase na educação mineira. A educação será abordada como tema central e analisada na sua relação com o subtema higiene, tão propalado no período abordado por este trabalho e sobre o qual foram alicerçadas as bases da educação nacional e, como não poderia deixar a ser, a juizdeforense.

Palavras-chave: Educação, Ensino Público, Higiene.

3.5 AZEVEDO, A. R. **Os espíritas e Anália Franco: práticas de assistência e escolarização da infância no início do século XX.**

Resumo: Pouco se tem pesquisado sobre a atuação dos espíritas nos campos da assistência e educação da infância. A partir de alguns vestígios encontrados na literatura especializada, definimos duas frentes de trabalho mais fecundas: a da

história dos abrigos espíritas dedicados à infância e a da personagem Anália Franco, espírita, considerada uma das pioneiras no campo da educação infantil em São Paulo. No entanto, diante da revista “Reformador”, órgão de divulgação da Federação Espírita Brasileira, fundado em 1883, decidimos tomar outro rumo. Procuramos, enfim, inventariar as práticas espíritas de assistência e escolarização da infância, visando saber “quando” surgiram, “quais” as primeiras iniciativas e o “porquê” os espíritas passaram a se interessar por essas práticas. Quanto à Anália Franco, preferimos buscar entender como sua “obra” se relacionou com aquela que foi assumida pelos espíritas de modo direto podendo atrair para si o mesmo adjetivo “espírita”.

Palavras-chave: infância; assistência; educação; espiritismo; Anália Franco.

3.6 ROCHA, H. H. P. **A educação da infância: entre a família, a escola e a medicina.**

Resumo: Este artigo examina comunicações apresentadas no II Congresso de Higiene Escolar e Pedagogia Fisiológica, realizado em Paris, em 1905, como fruto da iniciativa da Liga dos Médicos e das Famílias para a Higiene Escolar. Elegendo as comunicações que abordam questões ligadas à institucionalização da inspeção médica das escolas e aos dispositivos de registro dos dados obtidos por meio dos exames individuais dos alunos, procura-se flagrar as representações sobre a infância e sua educação produzidas no campo da higiene escolar, num momento marcado por intensas transformações sociais, importantes reformas voltadas para a universalização da escola primária, difusão de ideais de renovação e modernização pedagógica, bem como pela significativa ampliação das preocupações com a infância, sua proteção e sua educação. A análise das comunicações apresentadas nesse fórum põe em cena as disputas que marcaram o projeto de constituição de uma pedagogia científica calcada no conhecimento das leis que regiam o desenvolvimento da criança.

Palavras-chave: Infância; Higiene Escolar; Pedagogia.

3.7 FREITAS, L. B. L.; SHELTON, T. L. **Atenção à primeira infância nos EUA e no Brasil.**

Resumo: Transformações culturais, sociais e econômicas têm gerado o incremento de políticas públicas de atendimento à criança pequena. Nossa discussão sobre essas políticas é simultaneamente histórica (examina concepções de cuidado e educação ao longo do tempo) e comparativa (enfoca políticas estabelecidas nos Estados Unidos da América e no Brasil). Nossa análise indica que a atividade de cuidar tem sido desvalorizada no atendimento à primeira infância. Discutimos por que é necessário reconceitualizar o cuidado para que se transforme em fato o direito da criança ao cuidado e à educação e sugerimos ações em nível das políticas públicas, da pesquisa e das práticas.

Palavras-chave: crianças pré-escolares; cuidado; educação infantil; políticas públicas.

4. Qualidade e Educação:

4.1 FONSECA, M. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social.

Resumo: O objetivo do presente texto é compreender como o conceito de qualidade se configurou nos planos brasileiros de educação. Parte do pressuposto de que a política educacional, nas quatro últimas décadas, oscilou no confronto entre as propostas oriundas dos movimentos sociais e as políticas públicas fixadas pelos sucessivos governos. Em meio a essas demandas, foram produzidos diferentes significados para a qualidade da ação educativa, quer expressem os princípios humanistas, privilegiando a cidadania e a emancipação dos sujeitos, quer se voltem para a preparação dos indivíduos como meros produtores e consumidores no mercado.

Palavras-chave: Qualidade educacional; Educação básica; Políticas educacionais.

4.2 CABRITO, B. G. Avaliar a qualidade em educação: avaliar o quê? Avaliar como? Avaliar para quê?

Resumo: Falar de qualidade em educação é inscrever o discurso numa questão central nas políticas públicas de educação. Todavia, nem sempre lembramos que a avaliação da qualidade é um processo que migrou da esfera econômica para a educativa e não tomamos as cautelas epistemológicas necessárias na avaliação da educação. Quando cedemos à tentação da medida esquecemos a especificidade do processo educativo, sempre único e original, dificilmente enquadrável num qualquer quadro de medição de objetivos. No artigo, após reflectir sobre os sentidos da avaliação, equaciono a ideia de que quando encetamos uma avaliação em educação, há que ponderar o processo utilizado para medi-la, bem como o destino a dar e as motivações que a justificam. Duvidar da bondade dos objetivos da avaliação da qualidade em educação é natural num processo raramente inocente que, tantas vezes, fundamenta a concorrência, a rivalidade e a discriminação, num claro processo de reprodução das exclusões e das desigualdades sociais.

Palavras-chave: Avaliação; Educação superior; Educação e qualidade.

4.3 DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios.

Resumo: O presente texto problematiza e analisa o conceito de qualidade da educação, considerando suas múltiplas significações e dimensões. Para tanto, apresenta o horizonte teórico-conceitual da temática, desenvolve a perspectiva de uma escola de qualidade socialmente referenciada e apresenta dimensões intra e extraescolares fundamentais para a construção de uma educação de qualidade para todos, no contexto histórico, político, econômico e cultural da educação brasileira.

Palavras-chave: Qualidade da educação; Educação básica; Dimensões intra e extraescolares.

4.4 SILVA, M. A. **Qualidade social da educação pública: algumas aproximações.**

Resumo: Este artigo busca compreender a educação como uma prática social e um ato político. Em razão da complexidade e do caráter polissêmico do conceito de qualidade, analisa como esse termo, utilizado para fins econômicos, passou a servir também como conceito de qualidade da educação pública. Em seguida, apresenta as aproximações e dimensões sinalizadoras da qualidade social da educação escolar com a intenção de, pela experiência docente e práticas pedagógicas, sinalizar alternativas referenciais para uma educação escolar de qualidade social.

Palavras-chave: Políticas educacionais; Qualidade social; Gestão democrática; Formação de professores; Educação básica pública.

4.5 KUDE, V. M. M. **Qualidade do Atendimento na Educação Infantil: um estudo em duas culturas.**

Resumo: Com o objetivo de colher subsídios para melhorar a experiência de vida da criança na creche, foi realizado um estudo de caso qualitativo que procurou investigar semelhanças e diferenças na educação infantil de uma creche norte-americana e de uma creche brasileira. Os dados foram coletados através de observações e de entrevistas em duas creches particulares que atendem crianças de zero a seis anos de idade, pertencentes aos níveis sócio-econômicos médio, médio-baixo e baixo e localizadas, respectivamente, em uma capital dos Estados Unidos e do Brasil. Os resultados indicam que a creche de boa qualidade constitui um contexto propício ao desenvolvimento da criança e que a qualidade do atendimento na creche está estreitamente relacionada com as qualidades pessoais de suas (seus) atendentes. São discutidas e comparadas semelhanças e dessemelhanças culturais com o objetivo de adiantar sugestões para aprimorar a qualidade do atendimento na creche de boa qualidade e de desvelar os pressupostos culturais de normas e regras, às vezes destituídas de lógica, que são tidas como dados inquestionáveis.

Palavras-chave: Psicologia infantil; educação infantil; creches; formação de professores.

4.6 SOUZA, T. N.; CAMPOS-DE-CARVALHO, M. **Qualidade de ambientes de creches: uma escala de avaliação.**

Resumo: Este estudo apresenta a análise de conteúdo da Infant/Toddler Environment Rating Scale-ITERS. Duas especialistas brasileiras em educação infantil analisaram a pertinência de cada um dos 35 itens da ITERS para avaliar a qualidade de ambientes educacionais oferecidos para crianças de 0 a 30 meses. Considerando-se os 70 itens avaliados, verificou-se que em 69 houve indicação de permanência e apenas uma sugestão de exclusão. As indicações de permanência

dos itens foram classificadas nas seguintes categorias: Permanência sem sugestões de alterações (56%); Permanência com sugestão de adequação de termos, de materiais ou de situações (19%); Permanência com sugestão de acréscimo de esclarecimentos (11%); Permanência com alterações de estrutura ou de conteúdo (10%). O alto índice de acordo obtido entre as juízas (97%) quanto à permanência de 34 itens sugere a pertinência da ITERS, representada pelos 35 itens, para avaliar a qualidade do atendimento oferecido em ambientes educacionais coletivos em nosso contexto.

Palavras-chave: escala de avaliação; qualidade; creche.

4.7 CARVALHO, A. M.; PEREIRA, A. S. **Qualidade em ambientes de um programa de educação infantil pública.**

Resumo: Este estudo objetivou avaliar a qualidade dos ambientes de um programa público de educação infantil - PEI, utilizando os instrumentos Infant/Toddler Environment Rating Scale - Revised Edition (ITERS-R) e Early Childhood Environment Rating Scale - Revised Edition (ECERS-R). Foram avaliadas 16 turmas com faixa etária entre 4 e 68 meses. A média obtida pelas turmas com a ITERS-R foi de 2,80. As turmas avaliadas por meio da ECERS-R obtiveram média de 2,69. Segundo as escalas utilizadas, esses resultados indicam um padrão de qualidade entre inadequada e minimamente adequada. Quanto aos itens das escalas, verificou-se uma maior variação nos escores das turmas com idade de até 3 anos. Os resultados obtidos evidenciaram a necessidade de intervenções no programa, sobretudo nos itens relacionados à rotina e cuidados pessoais com as crianças de até 3 anos e aqueles relativos às atividades, com as crianças a partir de 3 anos até 68 meses.

Palavras-chave: ambientes educacionais infantis; avaliação da qualidade; escala ITERS-R; escala ECERS-R.

4.8 SOUZA, G. **Educação da infância: estar junto sem ser igual. Conflitos e alternativas da relação da educação infantil com o ensino fundamental!**

Resumo: O texto que ora se apresenta propõe discutir a especificidade da educação infantil na relação com o ensino fundamental, etapas constitutivas da educação básica segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9394/96 em vigor. O propósito recai na problematização da intrincada relação entre educação infantil e ensino fundamental, a partir do olhar de pesquisadora da educação infantil e no intuito de demarcar as particularidades dessa área de pertencimento e identificar um fio condutor, um elo de articulação no trabalho com o ensino fundamental que preserve as peculiaridades, trajetórias e identidade de cada etapa educativa (educação infantil e ensino fundamental). A bibliografia especializada na educação infantil é utilizada como fonte, bem como compõem a base empírica, dados estatísticos fruto de uma pesquisa, em andamento, coordenada pela Universidade Federal do Paraná, com dados de violações de direitos da criança e do adolescente registrados por Conselhos Tutelares de 36 municípios que incluem Curitiba e Região Metropolitana, Vale do Ribeira e Litoral do

Paraná. Um dos elos entre a educação infantil e o ensino fundamental defendido no texto é a constituição de um projeto de formação humana, formação para a emancipação das crianças e dos adultos que nesses espaços atuam.

Palavras-chave: Educação Infantil; Ensino Fundamental; educação da infância; especificidade da educação infantil.