
LICENCIATURA PLENA EM PEDAGOGIA

LILIANE RIBEIRO DE MELLO

**A EDUCAÇÃO INFANTIL NA PRODUÇÃO
CIENTÍFICA: CONVENIAMENTO,
FINANCIAMENTO E QUALIDADE**



Rio Claro
2011

LILIANE RIBEIRO DE MELLO

A EDUCAÇÃO INFANTIL NA PRODUÇÃO CIENTÍFICA:
CONVENIAMENTO, FINANCIAMENTO E QUALIDADE

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
2011

370 Mello, Liliane Ribeiro de
M527e A educação infantil na produção científica:
conveniência, financiamento e qualidade / Liliane Ribeiro
de Mello. - Rio Claro : [s.n.], 2011
127 f. : il., 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. Oferta educativa. 3. Políticas
educacionais. I. Título.

Dedico este Trabalho de Conclusão de Curso às fontes de todo amor da minha vida, minha mãe Heloisa e meu pai Renor, pelo apoio e dedicação, por serem minha força e meu refúgio.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família, minhas irmãs Viviane, Suzane e Cristiane, meus pais, a quem dedico este trabalho, às pequenas, Laura e Luize, por toda compreensão dos anseios e angústias procedente deste, ao qual me empenhei a ponto de esquecer de ser irmã, de ser filha e de ser tia. Sou grata ao amor que me dão e cada momento que tive o privilégio de dividir com vocês.

Ao meu namorado Rafael, que sofreu com os momentos de estresse devido minha ansiedade em finalizar este trabalho, por ter compreendido com muito amor e companheirismo.

À minha orientadora, professora Regiane Helena Bertagna, por todo apoio que me deu nesta caminhada, por realmente me orientar quando me via “perdida”, pela confiança que depositou em mim e pelo vínculo mais forte do que meramente o acadêmico, a relação de amizade.

À toda minha família materna e paterna pela união que mantém permitindo que cada familiar sintasse-se mais forte e confortado a cada encontro nos fins de semanas.

Agradeço às minhas amigas e aos meus amigos, de turma: Marcela, Stephanie, Vanessa, Greice, Lincoln, Binho, Ailton, Francisca, Alyne, Kelli, Adriana, Camila Christofolletti, Kathiene, Tiago, Patrícia, Rosemeire, Karina, Elaine e outros com quem tive menos contato no decorrer destes quatro anos, mas que de alguma forma me auxiliaram nesta trajetória, pelo companheirismo, carinho e amizade. Aos amigos de moradia: Viviane, Tiago (Sabão), Emmanuel (Ninho), Rafael, Vinícius (Baby), Felipe (Blanka), Geraldo (Dinho) que atormentaram minha vida, mas apesar disso deixaram mais alegres meus dias. Aos amigos de Unesp, aos vizinhos e às meninas dos outros anos do curso, em especial, à Dalila que deixou marcas profundas na minha compreensão sobre educação.

Ao Fundo de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) pelo apoio financeiro fornecido para realização desta pesquisa.

Aos integrantes do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional (GREPPE), em especial à professora Raquel Fontes Borghi que, durante as reuniões, nos mostrava seu conhecimento na área de modo alegre e descontraído, auxiliando esta e outras pesquisas, e à Jaqueline pelo auxílio quando ingressei no grupo.

A todos os professores e funcionários do Departamento de Educação que contribuíram para que minha formação se efetivasse enquanto experiência e não apenas passagem ou certificação. Em especial, gostaria de agradecer aos professores Romualdo Dias, Maria Aparecida Segatto Muranaka, Maria Isabel Nogueira Tuppy e César Leite que, particularmente, fizeram a diferença.

A todos os funcionários deste campus da Unesp, que trabalham todos os dias prezando o bom funcionamento da universidade e que cotidianamente nos esbarramos esquecendo de agradecer pelo quanto seus trabalhos são importantes para o desenvolvimento da vida acadêmica.

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

Muitíssimo obrigada!!!

Poema Incidental: Aprendi a cantar sem professor (Zé Cardoso)

Aprendi a cantar sem professor
Com a graça de Deus eu sou completo
Você vem me chamar de analfabeto
Exibindo um diploma de doutor
No congresso que eu for competidor
Vou ganhar de você de dez a zero
Bastião eu vou ser muito sincero
Se eu deixar de cantar não sou feliz
Ser poeta eu sou porque Deus quis
Ser doutor eu não sou porque não quero.

Àqueles que nos mostram muito mais que um diploma: humildade e amor pelo que fazem. Para que não nos esqueçamos de sermos humanos e reconheçamos o potencial de cada um, cada modo de conhecer o mundo e nele viver!

RESUMO

O acesso à educação infantil é um direito da criança, a sua oferta é obrigação do poder público municipal embora a matrícula seja uma opção da família. Devido a crescente demanda nesta etapa da educação, surgiram estratégias para ampliar o atendimento. Em sendo assim, atualmente tem-se expandido, na rede pública, a oferta de vagas para educação infantil principalmente por meio de convênios e parcerias público-privadas, de certa maneira, incentivados pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que admite a distribuição dos recursos públicos às instituições conveniadas. 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 Profª Drª Regiane Helena Bertagna. O presente trabalho teve como objetivo mapear e analisar a temática relacionada ao conveniamento e financiamento da educação infantil a partir de periódicos científicos nacionais de educação, avaliados pela CAPES como “A1” – ano de referência 2008 - durante os anos de 2000 a 2010. Por meio de pesquisa de natureza qualitativa, de levantamento e análise bibliográfica, foram verificados e analisados os assuntos mais abordados em relação à temática nos estudos científicos, a saber: teoria econômica em educação; globalização e educação; Estado e educação; organismos internacionais e a infância; política de fundos para educação; atendimento na educação infantil. Verificou-se que o periódico que mais apresentou artigos sobre a temática foi o Educação & Sociedade (CEDES). Em defesa da importância da garantia do direito da criança a uma educação infantil de qualidade, ressalta-se a importância do escopo da produção científica divulgar mais esta temática.

Palavras-chave: Conveniamento – Financiamento – Educação Infantil – Políticas Educacionais.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Relação de periódicos nacionais e quantidade de artigos sobre a temática.....	35
Tabela 2 – Distribuição de publicações em periódicos ao longo do período analisado (2000-2010).....	36
Tabela 3 – Relação de recorrência de cada descritor por revista.....	37
Tabela 4 – A educação infantil, por descritores, como foco nos artigos pesquisados.....	38
Tabela 5 – Temáticas dos artigos analisados.....	39

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGCS – Acordo Geral sobre Comércio e Serviço

ANPEd – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

BM – Banco Mundial

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CAQ - custo-aluno-qualidade

CEDES – Centro de Estudos Educação e Sociedade

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CONAE – Congresso Nacional de Educação

CNE – Conselho Nacional de Educação

DC – Departamento de Cultura

DEED – Diretoria de Estatísticas Educacionais

DI – Desenvolvimento Infantil

DNCr – Departamento Nacional da Criança

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

EI – Educação Infantil

EJA – Educação de Jovens e Adultos

EUA – Estados Unidos da América

FAPESP – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo

FCC – Fundação Carlos Chagas

FE-UNICAMP – Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas

FEUSP – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

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 de Valorização do Magistério

GREPPE – Grupo de Estudos e Pesquisa em Políticas Educacional

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LBA – Fundação Legião Brasileira de Assistência
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC – Ministério da Educação e Cultura
MIEIB – Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil
OCDE – Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico
OMC – Organização Mundial do Comércio
ONGs – Organizações Não Governamentais
OSCIPs – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
OREALC – Escritório Regional de Educação para a América Latina e o Caribe
PAR – Plano de Ações Articuladas
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE – Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PIB – Produto Interno Bruto
PNE – Plano Nacional de Educação
PPA – Plano Plurianual
PPV – Pesquisa sobre Padrões de Vida
RCNEI – Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil
SEAS – Secretaria de Estado de Assistência Social
UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESP – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1. EDUCAÇÃO INFANTIL	13
1.1. Breve histórico de atendimento	13
1.2. Breve histórico do financiamento.....	21
2. O LEVANTAMENTO INICIAL DE ARTIGOS EM PERIÓDICO DE EDUCAÇÃO.....	33
3. ANALISANDO OS DADOS E EVIDENCIANDO AS TEMÁTICAS ATRELADAS AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL	40
3.1. Educação na óptica internacional e da nova gestão pública.....	41
3.2. O atendimento infantil sob influências internacionais	59
3.3. O financiamento da educação: os fundos em destaque	67
3.4. Apontamentos sobre o atendimento da educação infantil e a sua qualidade.....	74
CONSIDERAÇÕES FINAIS	88
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	93
APÊNDICE	100
ANEXO.....	106
Resumos dos Artigos por Temática	106

INTRODUÇÃO

Este estudo, com apoio científico do Fundo de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), teve como objetivo principal mapear e analisar a temática relacionada ao conveniamento e financiamento da educação infantil a partir de periódicos científicos nacionais de educação, avaliados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) como A1 – ano de referência 2008, durante os anos de 2000 a 2010, identificando quais periódicos apresentam mais pertinência em relação à temática estudada no período selecionado.

Este trabalho está vinculado ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional, GREPPE (grupo interinstitucional¹) – 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 (BERTAGNA, 2010).

Por se tratar de uma pesquisa vinculada ao GREPPE, teve-se a intenção de realizá-la a fim de que as pesquisas em andamento e, se necessário, as posteriores, possam utilizar-se de maneira mais hábil e ágil dos periódicos científicos analisados, selecionando-os conforme as temáticas que mais lhes interessarem. Portanto, compete a este estudo um auxílio a outros que envolvem ou envolverão a temática da política de financiamento e conveniamento da educação infantil.

Este estudo foi desenvolvido por meio de pesquisa de natureza qualitativa, de levantamento e análise bibliográfica. Tendo já delimitado o tema, faz-se necessário a busca por bibliografias que auxiliassem no aprofundamento do mesmo para o desenvolvimento deste trabalho. A pesquisa bibliográfica apresenta algumas vantagens por serem fontes ricas e estáveis de dados, subsistem ao decorrer do tempo, tem custo baixo, não exige contato com os sujeitos da pesquisa, ao mesmo passo em que, também, há a desvantagem da não-representatividade e subjetividades dos documentos (GIL, 2002).

¹ O GREPPE agrega pesquisadores das três universidades estaduais paulistas: Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP) – *campus* Rio Claro, Universidade de São Paulo (USP) – *campus* Ribeirão Preto e Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

Desta forma, o presente trabalho foi organizado da seguinte maneira: primeiramente, apresenta-se, no Capítulo 1, um breve histórico do atendimento e financiamento na educação infantil, que por ser foco deste trabalho fez-se necessário para melhor compreensão do conteúdo das publicações pesquisadas.

Conforme previsto nos objetivos específicos, fez-se o levantamento quantitativo dos artigos sobre a conveniamento e financiamento 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 2, juntamente com os procedimentos metodológicos para obtê-lo.

No Capítulo 3, 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 conveniamento e financiamento da educação infantil e apontar algumas perspectivas que os autores abordam sobre a qualidade da educação brasileira, tendo foco na infantil.

Pretende-se, dessa forma, discutir e contribuir para a educação infantil, levando em consideração sua complexidade, a partir do estudo de temáticas relacionadas ao conveniamento e financiamento.

Nesta perspectiva, considera-se que são significativos os estudos que enfatizam a temática nesta etapa de educação devido ao fato de proporcionarem um aprofundamento teórico e apontarem os caminhos a serem seguidos para a sua melhoria.

Considerando a relação entre financiamento e qualidade da educação infantil, defendendo o aumento de recursos públicos para esta etapa da educação, acredita-se que quanto mais a produção científica enfatizá-la, melhor para obter avanços. Se anteriormente constatavam-se poucas pesquisas sobre o financiamento da educação infantil (VELOSO, 2001; GUIMARÃES; PINTO, 2001) ressalta-se que houve a necessidade de verificação se atualmente, com um considerável número de grupos de pesquisas sobre a educação infantil (SILVA; LUZ; FARIA FILHO, 2010), este impasse estava sendo resolvido.

A proposta de mapear a produção científica sobre conveniamento e financiamento da educação infantil permitiu identificar a perspectiva dos autores perante o que apontaram seus estudos e demonstrar o que estava relacionada com esta temática. Pretende-se que esta pesquisa estimule mais discussões sobre a política de atendimento na educação infantil, porque ao mesmo tempo em que aponta os conteúdos a ela relacionados, proporciona o reconhecimento do que ainda precisa ser mais aprofundado.

1. EDUCAÇÃO INFANTIL

A educação infantil é a primeira etapa da educação básica e destina-se, atualmente, ao atendimento de crianças até cinco anos de idade², sendo oferecida em creches, para crianças de zero a três anos, e em pré-escolas, para crianças de quatro a cinco anos. Tornou-se inevitável para realização desta pesquisa, retratar, brevemente, a trajetória histórica sobre o atendimento e financiamento da educação infantil, trazendo à tona seu passado, seu presente e alguns apontamentos para seu futuro. Sabe-se que as bibliografias e documentos legais remetem à concepção infância/criança e tem consequências nas políticas públicas de atendimento, visto que tal concepção acaba determinando o caráter deste (assistencialista ou educacional). O primeiro momento mostra o processo transcorrido até a oferta educacional na educação infantil a ser concretizada no Brasil como direito social e o segundo momento aponta a questão de seu financiamento abarcando a ausência de comprometimento com esta etapa da educação até o limiar do século XIX.

1.1. Breve histórico de atendimento

Inicialmente faz-se importante relatar que em diversos países europeus, a partir do século XV, surgiram teóricos (Erasmus, Montaigne, Comênio, Rousseau, Pestalozzi, etc.) que se atentaram para a educação das crianças como uma necessidade para seu melhor desenvolvimento e convívio em sociedade.

Em se tratando de sentimento de infância, segundo Ariès (1981), este era ausente até o fim do século XVII, sendo perceptível na arte medieval a concepção de criança como um “adulto em miniatura”, mostrando que não havia nenhuma preocupação com as características de afeto, meiguice e pureza que se tem hoje. Nos países europeus e nos Estados Unidos, devido a influência de Pestalozzi, Froebel (criador do jardim de infância, na Alemanha), Montessori (criadora da Casa dei Bambini, na Itália), e McMillan (criadora do Infantário, na

² Devido a obrigatoriedade do ingresso de crianças com 6 anos ao ensino fundamental, agora de nove anos, a educação infantil passou a atender crianças de 0 a 5 anos, de acordo com as leis nº 11.114, de 16 de maio de 2005, e, posteriormente, nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, e não mais de 0 a 6 anos como previa a lei n. 9394/96 (LDB).

Inglaterra) surgiram as instituições de educação infantil como uma maneira de promover uma compensação cultural àquelas crianças que eram desprovidas social e economicamente, visto que o discurso oficial de padrão médio de desempenho e comportamento implicaria na educação compensatória a estas crianças (KRAMER, 1992).

As primeiras instituições tinham como objetivo cuidar e proteger as crianças enquanto as mães saíam para o trabalho, estando associadas à transformação da sociedade e da família. A história da educação infantil vincula-se às modificações do papel da mulher na sociedade capitalista: sua inclusão no mercado de trabalho devido sua inserção no crescente processo da industrialização fez com que se organizassem movimentos reivindicatórios para a criação de locais de abrigo para seus filhos.

Não diferente dos países europeus e dos Estados Unidos, as instituições brasileiras de educação infantil tiveram seu início marcado por um caráter assistencialista destinado às crianças pobres, primando pela sobrevivência destas. Um modo de superar a miséria, a pobreza e a negligência das famílias (KRAMER, 1992). É importante resgatar, também, como essa criança era vista no Brasil desde o período colonial.

O Brasil foi “descoberto” em 1500, mas o que muitos não sabem é que junto às embarcações para o Brasil as crianças também subiram a bordo e elas eram as que mais sofriam, por serem, muitas vezes, esquecidas sua ingenuidade e fragilidade, sendo sujeitas aos maus tratos ou negligência. A mortalidade infantil naquela época era alta, a expectativa de vida das crianças burguesas, entre os séculos XIV e XVIII, rondava aos 14 anos (ARIÈS, 1981).

Esta concepção de criança refletia no seu cuidado (ou melhor, na falta dele), pois as crianças recém-nascidas somente recebiam um cuidado diferenciado devido à necessidade de auxílio dos adultos, enquanto as crianças maiores se desenvolviam na medida em que conviviam e interagiam com os adultos. A educação infantil de 1500 até 1874 era reservada à família e, em casos de abandono, na “Casa dos Expostos” ou “Roda” (KRAMER, 1992).

Entre 1875 e 1930, o movimento para atendimento de crianças estava relacionado à higiene e à saúde com a intencionalidade de proteger as crianças de doenças, primando a sua sobrevivência e tendo médicos atuando como os precursores deste tipo de atendimento. Há uma ausência, neste período, de interesse da administração pública para oferta da educação infantil.

Em 1899, cria-se o Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Brasil para atender crianças menores de oito anos desprovidos social e economicamente, ou seja, pobres, doentes, defeituosos, maltratados e moralmente abandonados promovendo a criação de

creches e jardins de infância. Foi por iniciativa dos membros deste instituto que, em 1919, criou-se o Departamento da Criança no Brasil, que deveria ser de responsabilidade estatal, mas foi assumido pelo próprio Instituto, com investimento de Moncorvo Filho (KRAMER, 1992).

O 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, realizado em 1922, possibilitou a abordagem de diferentes setores sociais que envolviam as idéias sobre a educação das crianças em suas tensões e composições (social, médico, pedagógico e higiênico), além de vê-la na sua perspectiva familiar, social e estatal. Sem muita conquista popular, resultou em uma propagação de pensamento intelectual para a elaboração de políticas públicas assistenciais, por estar voltado a uma racionalidade científica e técnica, tendo o intuito de “instituir a normatização e higienização de condutas e comportamentos estabelecendo hábitos saudáveis na instituição do progresso e da civilização” (CAMARA, 2006, p.764).

O embasamento da assistência científica para compreensão e consolidação da concepção de educação reflete a um deslocamento, no Brasil, de influência européia para influência dos Estados Unidos, assim a educação deveria seguir o espírito americano pautado na ciência que propunha atendimento pobre aos pobres. Notadamente, tem-se a concepção de educação infantil como uma maneira de minimizar os conflitos e divergências entre as classes sociais e não necessariamente compreender a singularidade das crianças³ (KUHLMANN Jr, 2000).

Este mesmo autor aponta que, historicamente, a política de atendimento às crianças pobres não recebia muito investimento. Entre os anos de 1920 a 1940 a concepção de atendimento atrelava educação e saúde, visando, principalmente, os filhos dos operários.

As forças que forjaram um tipo de instituição destinada às crianças pequenas mantiveram uma relação direta com a classe social à qual se destinava tal educação. Dessa forma, no Brasil, as pré-escolas designam escolas de crianças pequenas e de uma classe social com mais possibilidades econômicas e as creches são os equipamentos destinados às crianças pobres e às classes populares (ABRAMOWICZ, 2003, p. 14).

O atendimento em creches é, historicamente, o mais precário por ser concebido como atendimento aos pobres, vinculado aos órgãos de Assistência Social, em caráter de cuidado desarticulado da educação agregando desvalorização aos profissionais desta etapa da educação infantil (KUHLMANN JR, 2000). Este atendimento é marcado por iniciativas das

³ Conceber o conceito de infância com parâmetro nas classes sociais é entender que cada criança é singular e necessita de cuidados diferentes sim, mas a fim de promover a igualdade e não a distinção de condições de atendimento.

próprias comunidades, principalmente em instituições comunitárias, filantrópicas e assistenciais, devido à necessidade das famílias e à falta de comprometimento estatal.

A partir da década de 30 o Brasil apresenta muitas modificações sócio-econômicas que refletem em sua política econômica e social. Kramer (1992) aponta que a responsabilização pelo atendimento começa a transitar entre setores da esfera pública, da esfera privada e da esfera popular.

Na década de 40, cria-se jardins-de-infância, com influência de Froebel, para atendimento de crianças de 4 a 6 anos. Também nesta década foi criado o parque infantil pelo Departamento de Cultura (DC), cujo diretor era Mário de Andrade, tendo uma “característica distinta da instituição era a sua proposta de receber no mesmo espaço as crianças de 3 ou 4 a 6 anos e as de 7 a 12, fora do horário escolar” (KUHLMANN Jr, 2000, p. 8).

Havia uma multiplicidade de órgãos com funções voltadas ao atendimento assistencialista, mas com criação do Ministério da Educação e Saúde pública, em 1930, e posteriormente, o Departamento Nacional da Criança (DNCr), houve mais centralização no atendimento às crianças pequenas.

Diante desses impasses, as más condições das instituições de atendimento começaram a ser evidenciadas, sendo a aplicação de culpabilidade desta situação da infância brasileira às famílias, o que servia como um jogo político para esconder o problema econômico e social que o país enfrentava (KRAMER,1992).

O espaço no âmbito educacional para as crianças pequenas somente foi conquistado a partir de um movimento reivindicatório cada vez mais organizado por parte da sociedade civil.

Em 1952, as propostas da educadora Heloisa Marinho, vinculada ao Instituto de Educação do Rio de Janeiro, envolviam o princípio de necessidade de atendimento apenas às crianças necessitadas, filhas de mães trabalhadoras, pois era preferível que a educação fosse feita no lar pelos pais, podendo estes ser “capacitados” através de mídias (KUHLMANN Jr, 2000). Isto implicava em diminuição de gastos tanto com a formação dos professores quanto com a expansão da educação infantil e remetia a oferta de vagas em creches domiciliares.

Nas décadas 60 e 70, surge a preocupação na relação entre cultura e criança. Educadores, então, incentivam propostas educativas proporcionam o contato com uma diversidade de estímulos que compensassem sua carência cultural – suposta características da classe social de baixa renda.

Em 1967, o Plano de Assistência ao Pré-Escolar, do Departamento Nacional da Criança (DNCr) do Ministério da Saúde, órgão que, entre outras atribuições, ocupava-se das creches, indica as igrejas de diferentes denominações para a implantação dos *Centros de Recreação*, propostos como programa de emergência para atender as crianças de 2 a 6 anos (KUHLMANN JR., 2000 *apud* KUHLMANN JR, 2000, p. 10).

Tal proposta servia como medidas de emergência para cumprir exigências referentes a empréstimos internacionais. Vê-se, portanto, que o Estado estava se eximindo do seu papel executor transferindo suas responsabilidades a outros setores sociais (filantrópicos, confessionais e comunitários) que historicamente já haviam assumido o atendimento infantil – as creches em mais abrangência – na falta de ação estatal.

Já na segunda metade da década de 70 a educação infantil torna-se uma preocupação maior por parte do Estado. Há um considerável aumento de creches e pré-escolas mantidas pelo poder público, além das “creches domiciliares” ou “lares vicinais” com apoio governamental.

Segundo Rosenberg (1999) durante o período ditatorial houve, no Brasil, a expansão de oferta de vagas pautada em massificação da educação infantil através de programas dos extintos MOBREAL (Movimento Brasileiro de Alfabetização) cuja finalidade era o preparo para o ensino fundamental e da LBA (Legião Brasileira de Assistência) com o Projeto Casulo, em 1977, que pretendia, com este último, prevenir a marginalidade das crianças pequenas e proporcionar tempo livre às mães para o ingresso ao mercado de trabalho, sendo um atendimento às carências nutricionais e recreação. Estes serviam de compensação atribuída às crianças com carência sócio-econômica, sob a influência das organizações intergovernamentais como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) (KRAMER, 1992; ROSENBERG, 1999), além de ser um reflexo em promover um Estado forte e autoritário que ofertava uma educação para a submissão.

O aumento de creches e a preocupação por parte do Estado foram resultantes de um processo reivindicatório a favor da creche enquanto direito da criança e da mãe trabalhadora, e não mais como fruto de um Estado “tutor”.

Com o processo de democratização do país, na década de 80, as mobilizações em torno da criança se deram, portanto, no sentido de que esta deixasse de ser “objeto de tutela” e passasse a figurar como “sujeito de direitos”, implicando na consideração de que essas crianças são afetadas diferentemente pelas condições de classe social (KRAMER, 1992).

Logo, requeria políticas democráticas que garantissem, com equidade, os direitos de cada um. Sendo assim, exigiu-se o abandono da proposta inicial de creches que seria “compensar carências”.

Devido às pressões populares dos movimentos sociais e organizações em defesa do direito da criança, a Constituição Federal de 1988 (CF/88), por meio do artigo 227 aponta a criança e o adolescente como prioridade nacional, discute-se com maior rigor o papel social da educação infantil e esta passa a ser reconhecida como uma instituição educativa: “um direito da criança, uma opção da família e um dever do Estado”; deixando de ser apenas um lugar de cuidados assistencialistas para ser também um espaço de crescimento e desenvolvimento integral da criança. Além da CF/88, 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 como a primeira etapa da educação básica e incorporando sua oferta como responsabilidade do poder público municipal.

A partir de então foram suscitando preocupações a cerca das crianças pequenas e sua educação, devido à expansão da educação infantil, o que proporcionou avanços consideráveis no campo da pesquisa nesta área. Surgem discussões sobre vários aspectos dos sistemas educacionais, tais como o financiamento, o currículo, a formação de professores, a gestão, a participação das famílias e da comunidade, os critérios de qualidade, a avaliação de resultados, o material didático e a legislação que envolvesse esta etapa da educação básica.

Contudo, por se tratar de uma prática cultural e social já enraizada, ainda há vestígios da concepção assistencialista na educação infantil, principalmente nas creches ao passo em que, equivocadamente, a pré-escola tem sido tratada como preparação ao ensino fundamental.

Kuhlmann Jr (2000, p. 7) aponta o vínculo com órgãos não educacionais:

Ainda hoje, as creches do município paulistano permanecem no órgão do bem-estar social, apesar das determinações legais. Em muitos outros municípios, a mudança já se realizou. Mas a segmentação do atendimento da criança pobre em instituições estruturadas precariamente continua na agenda dos problemas da educação infantil brasileira.

Este autor assinala que isto ocorria devido a falta de recursos financeiros para prover a educação infantil, o que nos alerta sobre a necessidade de financiamento para que efetivamente se possa ampliar e melhorar o atendimento educacional à criança pequena.

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, a ação da

sociedade organizada. Se este avanço trouxe para o centro das reivindicações a criança entendida como cidadã, com as necessidades, possibilidades e realidade individual e social, não se alcançaram, no entanto, em nível de projeto estatal e de garantia legal, a construção da educação infantil enquanto modalidade de educação capaz de contribuir para tornar prática essa cidadania proposta.

Mesmo com os avanços sociais relatados a disponibilidade de vagas em instituições de educação infantil ainda não é adequada. Há poucas vagas tanto no setor público quanto no privado. Em nível de creche, cada vez mais, tem sido reivindicada por um número crescente de famílias de diferentes camadas sociais, principalmente pelas classes popular e média. Apesar desta crescente reivindicação, Kappel, Carvalho e Kramer (2001) evidenciam que o nível socioeconômico da família mais elevado, a cor branca e a maior escolaridade das mães implicam no benefício da criança ao acesso à educação infantil.

Corrêa (2003) aponta que a expansão da oferta para a educação infantil fica debilitada por conta da não obrigatoriedade da matrícula:

A questão do atendimento na educação infantil é polêmica, concorda-se. Por um lado, porque não se tem clareza quanto à real demanda existente e, por outro, porque a matrícula por parte das famílias não é obrigatória, ainda que, do ponto de vista legal, seja dever do Estado oferecê-la. Como não se conhece com clareza a demanda existente, ou seja, quantas famílias querem colocar seus filhos numa instituição de educação infantil, não sendo a matrícula uma obrigatoriedade, torna-se muito mais difícil exigir do Estado o seu referido “dever” de oferecimento de vagas a todos que assim o quiserem. Como cobrar do Estado que ele atenda uma demanda que não se conhece em termos quantitativos? (CORRÊA, 2003, p.94)

Com isso, percebe-se a necessidade de cada município buscar uma alternativa para averiguar a estimativa da quantidade de crianças a serem atendidas, assim como, as condições das instituições em que serão acolhidas, tanto da esfera pública quanto da esfera privada.

As estratégias utilizadas, atualmente, para ampliar a oferta de vagas na educação infantil envolvem parcerias e convênios público-privadas, que, muitas vezes, envolvem uma participação popular (por meio das Organizações da Sociedade Civil de Interesses Públicos – OSCIPs – e Organizações Não Governamentais – ONGs) que agrega jogo político para angariar votos e/ou repassar a responsabilidade pela gestão e manutenção da instituição para a sociedade civil, como uma descentralização política sem ver as reais condições em que se dá

este atendimento⁴, que em sua maioria atendem as pessoas desprovidas sócio e economicamente.

Primar pela qualidade de atendimento calcada no respeito ao direito social da criança e da família de maneira sensível e compreensível sem disseminar as discrepâncias sócio-econômicas presentes em nossa sociedade é um dever político, para além de partidos. Em sendo assim faz-se necessário consolidar a concepção de criança enquanto alguém que é e não o que será, permitindo-lhe que goze dos direitos que estão garantidos por lei, independentemente do governo em vigência, pois, concordando com Gouveia (2009), a política educacional apresenta, muitas vezes, conceitos antagônicos as quais cada um se baseia na sua concepção de mundo criando barreiras para o desenvolvimento social, o que retoma a percepção que Dupas (1999) havia apontado quando se referia à necessidade de novo pacto entre governos e a sociedade civil, pois tanto o neoliberalismo quanto o Estado de Bem-Estar Social não permitem o avanço da sociedade.

Gouveia (2009) apresenta a análise de que no Brasil, as perspectivas da direita espera do Estado a transformação da sociedade sendo que, para a mesma, a tendência é diminuir o poder estatal (p. 37-38). Apresenta ainda, a polarização entre a política educacional: mercado (direita) e emancipação (esquerda), ao qual a primeira tem se sobreposto levando à desresponsabilização e descentralização, por via do repasse para o setor privado ao invés do repasse para uma participação da população na gestão pública enquanto forma de garantir os direitos sociais a todos, ou seja, inviabilizando a emancipação.

Diante da busca pelo controle, para manter a ordem, o Estado se posiciona algumas vezes de maneira coerente a idéia de *Welfare State* (bem estar social) de acordo com a concepção que Dupas (1999) nos apresenta. Apesar de não buscar a transformação da sociedade, em alguns momentos enfatiza a necessidade de investimento nas questões sociais (educação, saúde e habitação) visando uma democratização. Como, por exemplo, a democratização do ensino público que exigia maiores investimentos devido à crescente demanda, o que parece ocorrer de maneira equivocada.

Deve-se defender as concepções como a autonomia da escola, a descentralização das políticas, a partir da participação popular sem responsabilização, e reforçar que o Estado deva ter mais gastos com os serviços sociais, concomitantemente, com a educação, para que a

⁴ Conforme evidenciado por Costa quando trabalhou na Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro coordenando um grande programa que tinha como intenção apoiar iniciativas comunitárias de constituição de pré-escolas. Tal atividade foi relatada em artigo (COSTA, 2001).

oferta de vagas na educação infantil seja expandida com qualidade para todos, pois relembrando a colocação de Gentili (1995):

[...] qualidade para poucos não é qualidade, é privilégio; **qualidade como elemento de negociação é somente mercadoria**; e em uma sociedade democrática e moderna, a qualidade da educação é um direito inalienável de todos (p.177, grifo nosso).

1.2. Breve histórico do financiamento

O financiamento da educação infantil trata-se de uma discussão recente. Não constava, na lei, uma especificidade sobre o financiamento desta etapa de educação, sendo referida, na CF/88 e, posteriormente, na LDB, a obrigação municipal de ofertá-la com recursos próprios – 25% de sua receita de impostos municipais são obrigatoriamente destinados a educação infantil e ensino fundamental – além do auxílio federal quando não houvesse condições de mantê-la.

A partir de 2007, com a promulgação do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), que tem como finalidade a distribuição de recursos a toda etapa da educação básica – inclusive a educação infantil passou a contar com recursos específicos por aluno – considerou-se que houve um avanço em relação ao fundo anterior, o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério), que privilegiava somente o ensino fundamental – ao qual 60% dos recursos municipais e estaduais destinados à educação era direcionado –, que culminou no fato dos municípios se preocupassem mais com esta etapa da educação básica para receber recursos do que com a educação infantil. Diante disso, a inclusão a educação infantil no fundo atual consagra-se como uma conquista.

Com relação ao financiamento para a educação infantil a LDB é omissa. Não há nenhuma indicação a respeito do financiamento necessário para a concretização dos objetivos proclamados em relação às instituições de educação infantil. Neste sentido, pode-se dizer que, naquilo que é essencial, a educação infantil foi marginalizada, isso porque sem recursos é impossível realizar o que foi proclamado tanto no que diz respeito à transferência das instituições de educação infantil das secretarias de assistência para as secretarias de educação, como em relação à redefinição do caráter pedagógico de creches e pré-escolas já vinculadas às secretarias de educação. O mesmo se pode dizer com relação à formação das professoras que já atuam na área. (CERISARA, 2002, p. 330)

Compõe o fundo atual 25% do montante de recursos financeiros arrecadados através das fontes de receitas municipais e estaduais a serem destinados 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 previsto na legislação⁵. A distribuição está pautada no cômputo de matrículas que constam no censo escolar realizado 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.

A distribuição de recursos à educação infantil, em específico, acompanha as seguintes ponderações (BRASIL, 2007):

- creche pública em tempo integral - 1,10 (um inteiro e dez centésimos);
- creche pública em tempo parcial - 0,80 (oitenta centésimos);
- creche conveniada em tempo integral - 0,95 (noventa e cinco centésimos);
- creche conveniada em tempo parcial - 0,80 (oitenta centésimos);
- pré-escola em tempo integral - 1,15 (um inteiro e quinze centésimos);
- pré-escola em tempo parcial - 0,90 (noventa centésimos).

Para tratar dos fundos para o financiamento da educação recorreu-se ao trabalho de Pinto (2007) que apresenta claramente as políticas destes fundos. Este autor mostra que o FUNDEF foi o impulsionador da municipalização do ensino público, ocasionando o crescimento do atendimento pelos municípios e desfalque da qualidade devido a descentralização – muitas vezes, ocasionado pela falta de estrutura municipal visto que o número de alunos matriculados era muito superior à capacidade de financiamento dos municípios.

Municípios com maior receita de ICMS (Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação) repassam um montante maior de recursos para o fundo auxiliando municípios com receita menor, ao mesmo passo em que municípios pequenos sofrem perda de recursos com o repasse para o FUNDEF, agora FUNDEB com mais “força”, porque recebem mais verbas do Fundo de Participação dos Municípios, sendo sua receita tributária própria muito baixa em relação a sua receita orçamentária total. Porém, com o avanço representado pelo FUNDEB não há desculpa para não investir em todas as etapas da educação básica.

⁵ Na Emenda Constitucional n.53 de 2006, que criava o FUNDEB, há a atribuição de complementação mínima da União.

O aumento dos recursos totais para o FUNDEB (43% a mais) dado abrangência de alunos (61% a mais) não é suficiente. O valor calculado para o ano de 2006 é de “R\$ 946,29 por aluno/ano, para as séries iniciais do ensino fundamental. Este valor, que corresponde a menos de R\$ 80/mês, é claramente insuficiente para se assegurar um ensino de qualidade” (PINTO, 2007, p. 886).

A lei de regulamentação do FUNDEB não estipula um valor custo-aluno-qualidade (CAQ) como fazia o FUNDEF, mesmo sem ter sido posto em prática.

Os fatores de ponderação de custo-aluno retratam a força política dos estados (mantenedores do ensino médio que tem maiores fatores) e a “fraqueza” dos municípios (mantenedores da educação infantil que tem menores fatores), além de, também, deixarem claro que há a intenção de atendimento de baixa qualidade para a EJA (Educação de Jovens e Adultos) já que o fator de ponderação é menor que o do ensino fundamental.

A consequência desta “guerra fiscal” (PINTO, 2007) entre estados e municípios pelos alunos que rendem mais implica no abandono e oferta precária aos alunos que geram mais custos (creches, zona rural, EJA, etc.). Sendo a educação infantil restrita ao município, com o FUNDEF esta etapa foi menosprezada por esta esfera do poder público, que tinha a intenção de conseguir mais recursos investindo no ensino fundamental.

Em geral, não houve consulta à comunidade escolar e os critérios de decisão foram essencialmente monetários: de um lado, os estados querendo reduzir seus alunos, de outro os municípios querendo ampliar suas receitas (PINTO, 2007, p.880).

O valor subestimado real por aluno em creches deve ser garantido pelo município com a sua própria receita tributária, não podendo contar com outros “ganhos”. “Portanto, a maioria dos municípios brasileiros terá uma margem de manobra muito pequena para viabilizar uma educação infantil de qualidade” (PINTO, 2007, p. 883).

As ponderações devem se pautar em condições de oferta, analisando aspectos tais como duração da jornada do professor e do aluno, nível de formação dos profissionais, razão alunos/turma, presença de laboratórios, bibliotecas, entre outros insumos.

Pinto (2007) apresenta duas resoluções aos dois problemas de financiamento educacionais - falta do valor aluno-qualidade e dualidade de atendimento, estadual e municipal, sem colaboração:

1. Aumentar a parcela da União no financiamento da educação já que é a esfera de poder público que mais recebe a carga tributária do país.

2. Permitir que a gestão de escolas estivesse nas mãos dos conselhos locais de FUNDEB e não de secretarias estaduais e municipais, porque para o autor “no que se refere à gestão, seria a única forma de dar fim à atual “guerra fiscal” entre estados e municípios pelos alunos que “rendem” mais no fundo (PINTO, 2007, p. 895).

Uma escola pública única, financiada com presença relevante do governo federal, com a função de reduzir as disparidades regionais e garantir um padrão mínimo de qualidade, administrada de forma coletiva pelos principais interessados em uma escola pública de qualidade: pais, alunos e profissionais da educação (PINTO, 2007, p.895).

Por isso, deve permanecer garantida a participação popular (pais e estudantes) nos Conselhos Municipais de Educação (CME) por trazer um pouco mais de democracia à legislação, apesar de não permitir muita ação, mas sim fiscalização e controle social.

Como já ressaltado anteriormente, para conseguir atender a crescente demanda de crianças de zero a cinco anos ingressantes na educação infantil, tem-se ampliado as parcerias e convênios entre a esfera pública e a esfera privada. Estas estratégias de atendimento, de certa maneira, são incentivadas pelo FUNDEB, que admite a distribuição dos recursos públicos para o financiamento de instituições privadas sem fins lucrativos conveniadas. Verbas públicas passaram a ser investidas em instituições privadas, que muitas vezes apresentavam condições precárias, por motivos de urgência no atendimento e de diminuição de gastos com as políticas sociais.

Oliveira (2004) aponta que as reformas educacionais no Brasil, se assentaram nos conceitos de produtividade, eficácia, excelência e eficiência, importando teorias administrativas para o campo pedagógico. Isto é o que impulsiona parcerias com o setor privado.

Na Lei do FUNDEB, lei nº 11.494/07, em seu art. 8º, parágrafo 1º, consta a inclusão as matrículas em instituições privadas sem fins lucrativos (comunitárias, confessionais ou filantrópicas) que atendem crianças de 0 a 3 anos, para a distribuição de seus recursos, favorecendo a ampliação de conveniamento do poder público com estas. Segundo Domiciano (2009) além de convênio 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, como os casos evidenciados pela autora, referentes aos Programas Bolsa-Creche em dois municípios paulistas, Hortolândia e Piracicaba, que apesar do nome agrega creches e pré-escolas privadas *latto e stritu sensu*, para a ampliação da oferta de vagas na educação infantil. Domiciano (2009) ainda mostra um dado mais agravante: 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.

Quando o FUNDEB passa a aceitar matrículas na rede conveniada, surge uma questão:

O grande risco, em especial no que se refere às creches, onde a demanda reprimida é gigantesca em virtude do baixo atendimento, é que o crescimento das matrículas se dê pela via das instituições conveniadas, já que o repasse que o poder público faz a essas instituições é muito inferior aos custos do atendimento direto (PINTO, 2007, p.888).

Estes convênios vêm se efetivando para facilitar a ação das secretarias municipais de educação para a oferta da educação infantil, sendo apresentados em várias pesquisas (ADRIÃO *et al.*, 2009; BEZERRA, 2008; DOMICIANO, 2009; SOUZA, 2009; OLIVEIRA; 2010). Assim, ao invés de empregar recursos em construções de escolas, em salário dos funcionários da educação, entre outros destinos ao serviço/instituição pública, ocorre o repasse de verbas para que instituições privadas, descentralizadas, assumam o atendimento das crianças excedentes da rede pública, evidenciando que o Estado está eximindo-se da responsabilidade em provê-la.

Por tanto, a expansão da educação infantil tem ocorrido, principalmente, em caráter de parcerias entre a esfera pública e a esfera privada, e por meio do terceiro setor⁶. Esta minimização de intervenção do poder público estatal, no Brasil, tem ganhado força desde a elaboração do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) em 1995, transformando administração pública brasileira como reguladora (gerencial) e não executora/provedora das políticas sociais. O PDRAE foi uma resposta a um suposto processo de crise sócio-econômica pelo qual passava o país devido o aumento de municípios, instabilidade monetária e déficits públicos.

Friedman (1977) retrata este repasse de responsabilidade da esfera pública para a esfera privada, defendendo a execução das políticas sociais pelo mercado, introdução da lógica mercantil na organização e imposição de metas a serem alcançadas, ressaltando a não exigência de ação governamental devido ao fato de que esta implica no aumento de impostos, tornando o Estado oneroso. Para ele, a educação é uma despesa para as famílias e não para o Estado, havendo possibilidade de receberem um subsídio do Estado para financiá-la, o que caracteriza os *vouchers* (ou vales).

⁶ Considerado uma organização da sociedade civil, privada sem fins lucrativos, cujo conceito é questionável visto que implica na “criação” do público não-estatal, mas que não se sustenta dependendo ora do público estatal ora do privado com fins lucrativos para ser financiada (ver MONTAÑO, 2005).

A partir disso, a mercantilização da educação estaria posta e proporcionaria a escolha de escolas pelos pais, visto que estes poderiam se posicionar críticos proporcionando liberdade de escolha, além da competição entre as escolas que buscariam, então, qualificar-se para serem as escolhidas.

A intervenção estatal, portanto, é uma maneira de garantir a melhoria do padrão social – nacionalização – a partir dos valores comuns e padrão mínimo, deixando de ofertar diretamente a educação, nos aspectos administrativos e financeiros.

As estratégias para a expansão de oferta de vagas na educação infantil a partir de parcerias público-privadas foram evidenciadas por Adrião *et. al.* (2009) que no estado de São Paulo verificou a crescente inserção da esfera privada na educação pública.

Com base em Bezerra (2008) utilizou-se o termo parceria para indicar a relação estabelecida entre o poder público e a esfera privada, envolvendo repasse de recursos públicos a instituições privadas de educação, implicando na capacidade de intervenção que o setor privado passa a dispor junto à administração pública, por meio da assunção total ou parcial de responsabilidades. De acordo com a autora este repasse incide intervenção administrativa do setor privado em responsabilidades antes atribuídas ao poder público.

Diante disso, compreende-se que o termo convênio é a designação de um acordo entre órgãos públicos ou entre órgãos públicos e privados para realização de atividades de interesse comum dos participantes (BRASIL, 2009).

Embora todas as instituições educacionais precisem estar regularizadas, atendendo às exigências do poder público, como, por exemplo, ter práticas pedagógicas intencionalmente planejadas e sistematizadas em um projeto pedagógico e uma estrutura física adequada, exigências estas que estão presentes na LDB, na realidade, devido a ineficiente regulação do poder público, algumas instituições acabam não se adequando as exigências, oferecendo atendimento com baixa qualidade às crianças.

Segundo Pinto (2007) o padrão de qualidade de oferta pública é superior ao da privada sendo então mais cara, além de se receber pelo FUNDEB um valor mínimo por aluno inferior ao necessário para mantê-lo em uma creche em tempo integral, prevê 10% a mais que o valor/aluno das séries iniciais do ensino fundamental, quando uma pesquisa aponta a necessidade de 2,4 vezes mais investimento que as séries iniciais do ensino fundamental (CARREIRA; PINTO, 2007 *apud* Pinto, 2007). Portanto, este é valor estabelecido pelo fundo e repassado para as escolas privadas erroneamente, devido a disparidade entre a necessidade real e um padrão de qualidade adequado.

Diante do aumento de convênios público-privado no âmbito educacional, o Ministério da Educação (MEC) ofereceu um documento de orientação para que os estados e os municípios normalizassem o conveniamento com instituições privadas de acordo com a legislação para a educação infantil, desta forma requerendo que estes acordos fossem devidamente regularizados. Este documento apresenta a valorização da educação infantil e a ênfase na qualidade de atendimento, apontando as exigências quanto ao funcionamento das instituições, além de solicitar que concomitante à expansão da rede conveniada esteja a expansão da rede pública.

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).

Esta orientação aponta também a necessidade do levantamento de dados dos municípios e das instituições conveniadas sobre a oferta da educação infantil pelos mesmos. O primeiro levantamento se faz necessário devido ao problema de atendimento, já mencionado acima, apresentando a importância em saber os aspectos quantitativos da educação para que se possam garantir os aspectos qualitativos. E, o segundo levantamento, deverá garantir a averiguação de que os convênios entre as Secretarias Municipais de Educação e as instituições privadas estejam norteados pela legislação educacional no que tange a formação docente, a infra-estrutura, a proposta pedagógica, etc.

O documento ressalta que os convênios, como uma maneira de garantir a oferta da educação infantil, devam ocorrer em regime de colaboração mútua entre o poder público e as instituições, porque ambos tem o mesmo objetivo: o atendimento educacional às crianças. Em sendo assim, o poder público não é o responsável apenas por repassar recursos às instituições, pois, comprometido com a qualidade do atendimento, irá supervisionar e proporcionar melhores condições a este tipo de oferta à educação infantil.

Constata-se que o tema da qualidade tem sido discutido com mais ênfase a partir da década de 90 com a redemocratização do país e com os apontamentos de estudos quanto às condições de funcionamento das instituições:

A preocupação com a baixa qualidade do atendimento foi crescendo à medida que surgiram os primeiros estudos sobre as condições de funcionamento dessas instituições, principalmente creches vinculadas aos órgãos de bem-estar social. Eles revelaram as precárias condições dos prédios e equipamentos, a falta de materiais pedagógicos, a baixa escolaridade e a falta de formação dos educadores, a ausência de projetos

pedagógicos e as dificuldades de comunicação com as famílias (CAMPOS; FÜLLGRAF; WIGGERS, 2006, p. 89).

Estas autoras apresentam a qualidade da educação infantil a partir de resultados das pesquisas empíricas analisadas por elas, e se deparam com os seguintes aspectos que compõem esta qualidade: formação de professores; propostas pedagógicas; condições de funcionamento; práticas educativas e relação com as famílias. Em meio aos resultados, apresentam-se casos de atendimento a baixo custo em muitos municípios brasileiros implicando na precariedade, devido aos espaços inadequados e profissionais não qualificados. Além disso, muitos destes casos demonstravam o aumento do uso de convênios para a ampliação de oferta de vagas pelos municípios e um mostrava o uso de recursos repassados às famílias (uma espécie de *vouchers*).

Um problema apontado pelas autoras foi que o poder público burlava a contratação de educadores, classificando-os em cargos distintos ao de professor, omitindo a real função.

No quesito qualidade de cobertura, Campos; Füllgraf; Wiggers (2006) alertam que a concepção democrática de qualidade deve considerar o tipo de acesso que a população tem à educação infantil. A partir da pesquisa de Kappel, Carvalho e Kramer (2001), que também é parte integrante da análise destas autoras, apontam a desigualdades de acesso, demonstrando a discriminação dos desfavorecidos econômica e socialmente.

A Constituição Federal de 1988, no art. 206, inciso VII, aponta a “garantia de padrão de qualidade” para o sistema de ensino concomitante ao acesso (apresentado no art. 208, inciso IV), porém, não traz uma especificidade quanto ao entendimento do que seja o “padrão de qualidade” mencionado e nem os meios de como alcançá-lo.

Zabalza (1998, p.33-35) aponta que, para alcançarmos a qualidade da educação, necessitamos atingir quatro eixos organizacionais:

- a) função de projeto – um projeto de ensino de qualidade exige ser orientado por considerações de qualidade (alto investimento, controle, capacitação profissional, etc.);
- b) dimensão produto ou resultados – reconhecimento de que bons resultados são aqueles que perduram a longo prazo;
- c) dimensão processo ou função – estímulo e material adequado para um bom desenvolvimento metodológico;

d) função do próprio desenvolvimento organizacional - cada instituição obter programas de formação de pessoal eficazes e adequação da infra-estrutura (modernização).

Ressalta-se o eixo função de projeto ao qual está intimamente relacionado o financiamento, pois considerando que os quatro eixos organizacionais mencionados acima são dependentes entre si, toma-se este eixo como base, porque acredita-se que sem recursos financeiros não há possibilidades de que os outros três eixos organizacionais sejam realizados.

Esta questão é também apresentada por Pinto (2000) quando demonstra que os países que apresentam maiores gastos com o financiamento dos sistemas de ensino, proporcionando melhores condições para a aprendizagem, são modelos de qualidade para outros países, ou seja, enfatiza que uma educação de qualidade custa caro. Este autor apresenta, como exemplo, o investimento dos Estados Unidos da América (EUA), que investiu 7,2% do seu PIB (Produto Interno Bruto), que é equivalente a 8 trilhões de dólares, em recursos para a educação. Em nosso país este forte investimento não ocorre mesmo sendo os EUA um “país que serve de parâmetro para o Brasil em aspectos que são menos relevantes que os gastos com educação” (PINTO, 2000, p. 127).

Pinto (2000) aponta que se faz necessário a revisão das prioridades relacionadas ao financiamento da educação no Brasil, porque o poder público gasta, em média, menos de R\$500,00 por aluno/ano na rede de ensino regular e mais de R\$1.500,00/mês para manter um jovem na FEBEM (Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor), a atual Fundação CASA (Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente). Deste modo, considerando que a falta de investimento no ensino público regular acarreta a marginalização do indivíduo, nota-se que há mais gastos com a “correção” da falha do ensino do que com sua manutenção ou melhoria.

Esta relação financiamento-qualidade tem sido apresentada por muitos autores (VELLOSO, 2001; GUIMARÃES, J. L., PINTO, J. M. R., 2001; CÔRREA, 2003; CAMPOS; FÜLLGRAF; WIGGERS, 2006; PINTO, 2007; entre outros) e dado que o financiamento da educação infantil tenha sido especificado tão recentemente, pode-se verificar se agora a criança pequena está sendo concebida como um sujeito social com direitos garantidos (e praticados) em nossa sociedade.

Guimarães e Pinto (2001) mostram a necessidade de aportes de novos recursos federais para cumprir metas do PNE (Plano Nacional de Educação) revelando os enormes obstáculos que se colocam para a ampliação e melhoria da qualidade da educação infantil. Problema este que atualmente, com o FUNDEB, deveria estar sendo minimizado.

A questão de oferta educacional, como um movimento de democratização das políticas sociais, aponta para a discussão trazida por Gentili (1995) quando diz que a racionalidade neoliberal, a qual exalta o mercado como a última garantia da liberdade e do progresso de nossas sociedades, transpôs conteúdos da qualidade na produção empresarial para as políticas educativas, passando a analisar o discurso da qualidade com referenciais nas práticas materiais. Isso buscava anular o poder transformador da educação. O discurso de democracia é, então, eliminado para a instalação do discurso hegemônico da qualidade sob perspectiva empresarial, ou seja, deixa-se o problema de democratização, como garantia de direitos, para se pensar na qualidade, como eficiência e eficácia. O que seria uma conquista política torna-se uma profunda derrota, porque se torna um poder de ser controlado através do pressuposto de produtividade, baseando-se na teoria de Taylor, e não em poder de governar ou tornar igualitário.

A euforia pela qualidade da educação brasileira visando o financiamento internacional⁷ e, por isso, seguindo os padrões impostos pelas agências financiadoras, como, por exemplo, o Banco Mundial, tende a se concretizar em uma concepção baseada no custo-benefício.

Rosemberg (2001) elucida este fato apresentando uma perspectiva peculiar da educação infantil: a propagação de influência das agências multilaterais na proposta de oferta educativa a baixo custo nos países em desenvolvimento, como se fosse o melhor caminho a seguir. Desta forma, estas organizações apontam que quantidade no atendimento significa qualidade para estes países. Esta autora assinala que a avaliação baseada em questões econômicas remete a precariedade na educação infantil, porque para prover o atendimento necessita-se considerar o que seria necessário à criança e à família, averiguar qual seria a demanda e como seria o provimento dos serviços, exigindo uma pesquisa mais aprofundada para além de mera quantificação dos dados, o que a perspectiva econômica abdica. Assim, as evidências qualitativas seriam analisadas por cientistas da educação e não economistas, além da importância de se considerar as opiniões e anseios dos participantes e principais sujeitos do processo – crianças, pais e profissionais da educação infantil.

Anderson (1995) nos aponta, como características da política neoliberal, a contenção de gastos sociais e a ideologia de qualidade como a eficácia. O sistema educacional brasileiro, ao longo do tempo, sofreu uma defasagem muito grande de qualidade e valorização humana, decorrentes da imposição de valores de mercado às instituições de ensino, ou seja, a produtividade educacional baseada na concepção mercadológica, e não nos direitos sociais,

⁷ Os países em desenvolvimento precisam alcançar patamares mínimos de desenvolvimento social, exigidos por agências multilaterais, para que possam receber auxílio financeiro destas.

que exige conteúdos científicos dos alunos, quantificação de oferta de vagas, elevação no índice de escolaridade, desconsiderando questões pertinentes à educação, como a autonomia, cidadania, igualdade social, boas condições de atendimento, etc.

Mediante estas questões, nota-se que as estratégias do poder público para oferta educacional tem se pautado na expansão, muitas vezes, desarticulada da “real” qualidade. Dado que o conceito qualidade é múltiplo, no presente trabalho considerou-se o direito da criança como principal fundamento para tal conceito. Portanto, um atendimento de qualidade se traduz em uma série de aspectos (estrutura física adequada, com segurança, limpeza e espaço amplo; formação docente em nível superior; proposta pedagógica que respeite o desenvolvimento do aluno – estimular sem forçar; etc.) como apontam Côrrea (2003) e Campos, Fülgraff e Wiggers (2006). O que para Côrrea (2003) apresenta-se como “qualidades”.

Apresentando-se como uma proposta para solucionar problemas com a oferta da educação infantil, mas podendo ser uma oportunidade de diminuição de investimento do poder público em questões sociais e consequente descaso para com estas, pode-se notar que a ênfase na qualidade da educação brasileira ainda pode ser secundária perante a questão do atendimento. Este fica prejudicado dado a debilidade de financiamento, ou seja, as propostas a baixo custo, enraizadas pela lógica mercantilizada do custo-benefício, tendem ampliar as ofertas de vagas por meio de estratégias mais “baratas” que, muitas vezes, envolve instituições precárias.

Considerando a necessidade de um projeto formativo global, no qual a criança é educada em um processo contínuo, sendo as etapas educacionais concebidas mais amplamente, não sistematizadas por objetivos com fins nelas mesmas, mas considerando as outras etapas que se sucedem, ressalta-se que a educação infantil, apesar dos avanços e das melhorias, necessita de valorização de suas especificidades educacionais para servir como alicerce para o desenvolvimento pessoal. Como aponta Zabalza (1998), isto não significaria a antecipação de conteúdos instrucionais de uma etapa à outra, mas da continuidade de aprendizagem e desenvolvimento a partir do que se constrói nas instituições que atendem crianças de zero a seis anos. Isto não é possível quando se considera somente os números em oferta de vagas como qualidade da educação.

Nesta perspectiva, tomam-se os estudos científicos que enfatizam as políticas de financiamento e oferta para a educação infantil como forma de trazer à tona o direito da criança, esta concebida como um sujeito sócio-histórico ativo em nossa sociedade, para além de uma perspectiva mercantilizada, visto que tais estudos são significativos devido ao fato de

proporcionarem um aprofundamento teórico e suscitem os caminhos a serem seguidos para a melhoria da educação.

2. O LEVANTAMENTO INICIAL DE ARTIGOS EM PERIÓDICO DE EDUCAÇÃO

Tendo como objetivo principal desta pesquisa mapear a temática relacionada ao conveniamento e financiamento da educação infantil, fez-se um levantamento a partir de periódicos científicos nacionais de educação inicialmente avaliadas pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) como “A1”, identificando quais periódicos apresentam mais pertinência em relação à temática estudada durante os anos de 2000 a 2010.

Os periódicos científicos de educação trazem a divulgação de um vasto universo de pesquisas realizadas no âmbito acadêmico, propiciando contato com autores de diversas temáticas educacionais. Apresentam um aprofundamento teórico e proporcionam uma reflexão sobre a produção científica, sobre a relevância como uma determinada temática vem sendo abordada e, portanto, pode refletir o interesse e desenvolvimento de pesquisas/trabalhos nesta área de conhecimento. Nesta perspectiva, o estudo averiguou a divulgação de pesquisas educacionais sobre financiamento e conveniamento da educação infantil, a fim de analisar a situação desta na imprensa periódica, pois concordamos com Nóvoa (2002, p.31) quando diz:

A imprensa é, provavelmente, o local que facilita um melhor conhecimento das realidades educativas, uma vez que aqui se manifestam, de um ou de outro modo, o conjunto dos problemas desta área. É difícil imaginar um meio mais útil para compreender as relações entre a teoria e a prática, entre os projetos e as realidades, entre a tradição e a inovação,... São as características próprias da imprensa (a proximidade em relação ao acontecimento, o caráter fugaz e polêmico, a vontade de intervir na realidade) que lhe conferem esse estatuto único e insubstituível como fonte para o estudo histórico e sociológico da educação e da pedagogia.

Para realização da pesquisa, primeiramente foi acessado o sítio eletrônico da *Qualis Periódicos*, a WebQualis. A *Qualis Periódicos* consiste em um conjunto de procedimentos utilizados pela Capes para avaliação e seleção da produção intelectual dos programas de pós-graduação, tendo em vista a qualidade. Assim, disponibiliza uma lista com a classificação dos veículos utilizados pelos programas de pós-graduação para a divulgação da sua produção. Apresenta a classificação de periódicos enquadrando-os em estratos indicativos da qualidade - A1, o mais elevado; A2; B1; B2; B3; B4; B5; C - com peso zero (CAPES, 2010). Esta

pesquisa utilizou-se somente dos periódicos científicos nacionais de educação avaliados em 2008 como A1, pretendendo inicialmente verificar o escopo da produção no país.

Para a realização do levantamento de artigos em periódicos científicos nacionais publicados entre 2000 e 2010, que apresentassem os resultados de pesquisas sobre conveniamento e financiamento da educação infantil, foram selecionados os artigos científicos de educação de acordo com os descritores: financiamento, convênio e/ou parceria, oferta, atendimento, política⁸, educação infantil, creche e pré-escola, estes deveriam constar como palavras-chave e/ou estarem no título do artigo e/ou apresentarem-se no resumo como temáticas do artigo. Fez-se, ainda, a distinção daqueles que demonstram a perspectiva da educação infantil, mesmo não apresentando um aprofundamento *a priori* sobre esta, ou seja, considerou-se artigos que abarcassem toda educação básica, que continham dados sobre a educação infantil e/ou que apresentassem a relação da temática com estratégias políticas que a afetariam⁹.

Ressalta-se que para realização desta pesquisa optou-se pela seleção de artigos que estivessem relacionados com as estratégias políticas de financiamento e atendimento da educação infantil (ou da educação básica, quando contemplava esta) visto que as tem como objeto de estudo. Em sendo assim, outros aspectos políticos, não menos importantes, como a formação de professores, a gestão organizacional das instituições, entre outros, não foram considerados nesta pesquisa.

A avaliação de periódicos realizada pela Capes em 2008 apresentou 58 títulos classificados como A1, sendo 49 de origem estrangeira e 9 nacionais. Tendo como foco deste estudo a publicação nacional, foram consultados os nove periódicos científicos nacionais, a saber: Cadernos de Pesquisa (Fundação Carlos Chagas), Ciência e Educação (UNESP), Dados (Rio de Janeiro), Educação & Sociedade (UNICAMP), Educação e Pesquisa (USP), História, Ciências, Saúde (Manguinhos), Pró-Posições (UNICAMP), Psicologia: Reflexão e Crítica (UFRGS), Revista Brasileira de Educação (ANPEd). Após esta verificação, observa-se que apenas cinco apresentaram artigos sobre a temática:

⁸ Devido às variações do uso do termo “política” com referência à educação, optou-se por realizar uma busca mais ampla, tendo assim encontrado os termos: políticas educacionais, políticas sociais e políticas públicas.

⁹ Um exemplo pode ser dado na seleção de artigos que apresentavam a temática como estratégia da esfera pública para a educação básica, a qual pertence a educação infantil, mas não havia delimitado uma referência a situação desta última em específico.

Tabela 1: Relação de periódicos nacionais e quantidade de artigos sobre a temática.

Periódicos	Total de artigos
Cadernos de Pesquisa	16
Educação e Pesquisa	3
Educação e Sociedade	26
Pró-Posições	6
Revista Brasileira de Educação	10
Total	62

Fonte: A autora com base nos dados coletados.

A fim de compreender o histórico e origem dos periódicos científicos integrantes desta pesquisa fez-se uma busca nos sítios eletrônicos dos mesmos. Para elucidar brevemente o conteúdo encontrado, apresenta-se uma síntese:

- **Cadernos de Pesquisa:** periódico criado em 1971, é uma publicação da Fundação Carlos Chagas (FCC) – uma instituição privada sem fins lucrativos fundada em São Paulo, em 1964, que é considerada um dos centros de excelência em pesquisa educacional.
- **Educação e Pesquisa:** criada em 1975, é uma publicação quadrimestral da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (FEUSP) – criada em 1920, com início de suas atividades 1930, hoje oferece os cursos nos níveis de graduação e de pós-graduação (*stricto sensu*), além de diferentes modalidades de pesquisa e projetos de extensão universitária.
- **Educação e Sociedade:** criada desde 1978, é uma publicação quadrimestral 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.
- **Pró-Posições:** criada em 1990, é uma publicação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas (FE-UNICAMP), que foi fundada em 1972 para suprir as necessidades dos cursos de licenciatura dentro desta universidade.
- **Revista Brasileira de Educação:** criada em 1995, publicação quadrimestral da ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, que consiste em uma sociedade civil, sem fins lucrativos, fundada em 1976 com o esforço de alguns Programas de Pós-Graduação da Área da Educação.

Retomando os dados do levantamento, com base na tabela 1, pode-se constatar que o periódico científico *Educação & Sociedade* (CEDES) foi o que mais publicou artigos relacionados com a temática no período estudado, contendo 26 dos 62 artigos pesquisados em contrapartida do periódico *Educação e Pesquisa* (USP) que apresenta apenas 3 artigos sobre a temática deste estudo.

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

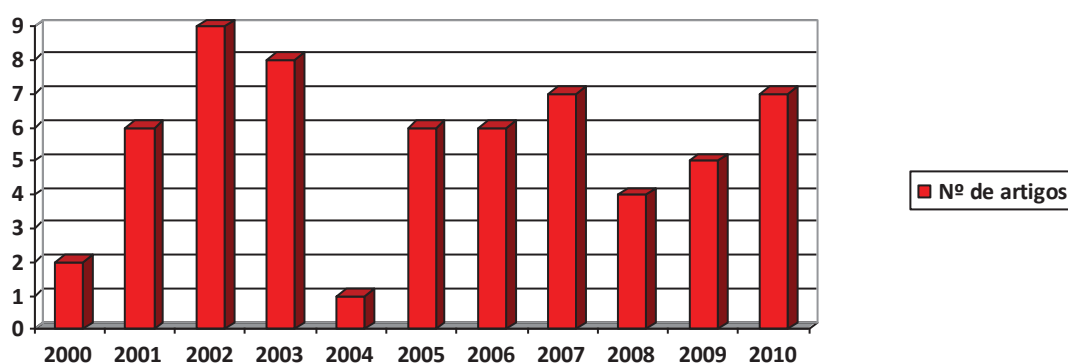


Gráfico 1 Distribuição de artigos entre 2000 e 2010

Tendo diferentes distribuições conforme a revista em que estes artigos foram publicados:

Tabela 2: Distribuição de publicações em periódicos ao longo do período analisado (2000-2010)

Ano	Periódicos	Nº de artigos	
		por Revista	por ano
2000	Revista Brasileira de Educação Educação e Pesquisa	1	2
		1	
2001	Revista Brasileira de Educação Cadernos de Pesquisa	4	6
		2	
2002	Cadernos de Pesquisa Educação e Sociedade Pró-Posições	3	9
		5	
		1	
2003	Cadernos de Pesquisa Educação e Sociedade Pró-Posições Revista Brasileira de Educação	1	8
		3	
		2	
		2	

2004	Revista Brasileira de Educação	1	1
2005	Cadernos de Pesquisa	1	6
	Educação e Sociedade	3	
	Pró-Posições	1	
	Revista Brasileira de Educação	1	
2006	Cadernos de Pesquisa	3	6
	Educação e Pesquisa	1	
	Educação e Sociedade	2	
2007	Educação e Sociedade	6	7
	Revista Brasileira de Educação	1	
2008	Cadernos de Pesquisa	4	4
2009	Educação e Sociedade	3	5
	Pró-Posições	2	
2010	Cadernos de Pesquisa	2	7
	Educação e Pesquisa	1	
	Educação e Sociedade	4	

Fonte: A autora com base nos dados coletados.

O gráfico 1 e a tabela 2 foram elaborados a fim de verificar se havia concentração de publicação em um determinado período. Pode-se observar que as publicações sobre a temática não estão concentradas somente em um único ano ou “sub-período” na década estudada, sendo distribuídas no decorrer do período todo, apesar de algumas concentrações maiores, como em 2002 contendo 9 artigos publicados, e menores, como em 2004 contendo apenas 1 artigo publicado.

Para elucidar melhor os dados encontrados conforme os descritores selecionados, apresenta-se a sua distribuição na tabela abaixo:

Tabela 3: Relação de recorrência de cada descritor por revista.

REVISTAS	Descritores							
	Financiamento	Convênio/ Parceria	Oferta/ Atendimento	Política	Educação Infantil	Creche	Pré- escola	Total por revista
Revista Brasileira de Educação	1	0	1	6	1	1	0	10
Cadernos de Pesquisa	3	0	3	7	3	0	0	16
Educação e Pesquisa	0	0	1	1	0	0	0	3
Educação e Sociedade	11	2	2	10	2	0	0	26
Pró-Posições	1	0	1	3	2	0	0	6
Total	16	2	8	27	8	1	0	62

Fonte: A autora com base nos dados coletados.

O descritor política mostrou-se como o mais abordado, sendo o mais eficiente para a pesquisa visto que 43,5% dos artigos (27) do total (62) foram selecionados a partir dele.

Os descritores foram pesquisados conforme a sequência apresentada na tabela, sendo: financiamento; convênio/parceria; oferta/atendimento; política; educação infantil; creche; pré-escola consecutivamente. Portanto, há artigos que apresentam mais de um destes descritores, mas que foram enquadrados em apenas um, conforme a ordem de pesquisa, a fim de evitar duplicidade.

A fim de evitar equívocos quanto à apresentação dos descritores e uso de terminologias – para que não pareça que creche e pré-escola não foram abordados nos artigos selecionados – elucida-se que a opção foi selecionar os artigos a partir da ordem dos descritores conforme apresentação nas palavras-chave, título e/ou resumo. Para ampliar a abrangência da pesquisa, pelo receio de que artigos sobre a temática não tivessem sido selecionados, foi feita a busca com os últimos descritores (creche e pré-escola).

Mediante, estes dados pode-se constatar que o número de artigos publicados sobre a temática nestes periódicos foi relativamente amplo, considerando a variedade de temáticas que fazem parte do âmbito educacional e que, também, são publicadas. Porém, notou-se a pouca pertinência das especificidades da educação infantil, ou seja, esta fora apresentada de maneira mais ampla e menos enfatizada, sendo pouco abordada na maioria dos artigos.

Tabela 4: A educação infantil, por descritores, como foco nos artigos pesquisados.

REVISTAS	Oferta/ Atendimento	Política	Educação infantil	Creche	Total por revista
Revista Brasileira de Educação	1	3	1	1	6
Cadernos de Pesquisa	2	3	3	0	8
Educação e Pesquisa	0	0	1	0	1
Educação e Sociedade	0	3	2	0	5
Pró-Posições	1	1	2	0	4
Total	4	10	9	1	24

Fonte: a autora com base nos dados coletados.

Vê-se que os artigos que apresentam os dois descritores de maior interesse para esta pesquisa, ou seja, financiamento e convênio/parceria, não discutem a educação infantil com especificidade, incluindo-a em uma pesquisa mais ampla que engloba todas as etapas da educação básica.

A partir do levantamento inicial de artigos científicos sobre a temática constatamos pouca ênfase na educação infantil. Do total de artigos selecionados (62), apenas 24 artigos tem esta etapa da educação como foco principal.

Reforça-se que o tema primordial desta pesquisa, os convênios/parcerias e o financiamento da educação infantil, não foi foco das publicações das revistas A1. Em sendo assim, poderia ser este um alerta para a necessidade de mais divulgação de estudos sobre conveniamento e financiamento da educação infantil em periódicos A1 ou a própria falta de pesquisas específicas sobre a temática nesta etapa da educação?

Os artigos tratam aspectos que dão sustentação ao precário financiamento e inserção da iniciativa privada – *lato e stritus sensu* – na educação infantil não como foco, mas abordando temáticas que permitem a compreensão do que está por trás das estratégias de atendimento, como a privatização da educação e a estratificação social.

Evidenciou as temáticas apresentadas nos artigos que são relacionadas a este estudo:

Tabela 5: Temáticas dos artigos analisados

Temática	Nº de artigos	Temas inclusos
Globalização, Estado e educação	25	Desconsideração à desigualdade social na oferta educativa; Internacionalização; Padronização; Reforma do Estado; Direito à educação
Organismos internacionais e a infância	7	Padronização; Homogeneização; Precariedade no atendimento aos pobres; Compensação de carências
Política de fundos para educação	14	Fundef e Fundeb; Perspectiva neoliberal; Regulação
Atendimento na Educação Infantil	16	História; Qualidade; Expansão de atendimento

Fonte: A autora com base nos dados analisados.

As temáticas estão bastante atreladas umas as outras, o que reforça a consistência na afirmação da lógica neoliberal que influencia o financiamento e o conveniamento da educação infantil, que são focos desta pesquisa.

No capítulo a seguir discutiremos estas temáticas mais abordadas, dado que elas facilitam o esclarecimento da lógica das estratégias vigentes de expansão de atendimento na educação infantil.

3. ANALISANDO OS DADOS E EVIDENCIANDO AS TEMÁTICAS ATRELADAS AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL

A análise dos artigos coletados permite perpassar por aspectos das políticas públicas sociais, como a educação pública e os programas de assistência social, constatando como tem se dado o atendimento, a oferta de vagas, o financiamento, as parcerias/convênios na educação infantil, evidenciando a influência da teoria econômica, da globalização da educação, dos organismos internacionais, da reforma político-administrativa do Estado, do parco financiamento educacional, além de apontar alguns elementos da efetivação destas políticas e/ou destes programas que implicam na diferenciação de atendimento destinado aos ricos e aos pobres.

As propostas para a educação tem-se pautado na visão das teorias econômicas que a apontam como fator de desenvolvimento dos países – o chamado capital humano, que incide na lógica de competição entre os países para se destacarem em índices de desenvolvimento. A exemplo disso tem-se o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) proposto pela ONU que considera como um dos indicadores o nível educacional do país. A ênfase na “massificação” da educação segue esta perspectiva econômica neoliberal, que não considera as desigualdades regionais.

O destaque de parte considerável das publicações à reforma do Estado possibilita verificar a importância da compreensão desta reforma quando trata-se de análise das políticas educacionais. Tornou-se pertinente explicitar aquelas que mostram quais são as estratégias para que se efetive a delimitação do tamanho do Estado, por meio da descentralização – estados e municípios assumem funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e de infra-estrutura; da privatização – de empresas estatais, o setor produtivo, para que o governo não tenha que assumir responsabilidade onde a iniciativa privada atua de forma “eficiente” –, e a publicização – onde “transfere-se para o setor público não-estatal a produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos de Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle” (BRASIL, 1995, p.13) –, pautando-se na concepção de uma administração pública gerencial, flexível e eficiente (BRASIL, 1995). O PDRAE aponta que diante das estratégias dos governos brasileiros

anteriores para o desenvolvimento econômico, desviando-se das funções contidas na CF/88, o Estado entrou em crise. A partir disso difundiu-se a reforma como instrumentalização para a redefinição do papel do Estado como regulador sob discurso de objetivar maior justiça ou igualdade social, e estabilização e desenvolvimento econômico.

Nessa versão, o Estado não assume a responsabilidade para minimizar desigualdades, influenciado pela lógica neoliberal, as crianças desprovidas sócio-economicamente são prejudicadas com as proposições de mérito, com oportunidades diferentes das crianças “privilegiadas” e faltando-lhes condições de aprendizagem e desenvolvimento pleno. A qualidade da educação infantil depende da equalização de oportunidades entre crianças para minimizar tais desigualdades (ROSEMBERG, 1999).

Os dados coletados sobre as políticas de oferta, atendimento e financiamento permitem traçar a diferenciação pobre/rico acima mencionada, assim como a falta de comprometimento e investimento público na educação como consequência da reforma do Estado, que tem se eximido de suas responsabilidades. Os dados mostram, também, uma ânsia por cumprir metas visando o desenvolvimento, mesmo que na perspectiva de quantificação e não de qualidade.

3.1. Educação na óptica internacional e da nova gestão pública

Neste item apresentam-se as temáticas de globalização, Estado e sua relação com a educação conforme evidenciado nos artigos selecionados.

A propagação da ideologia do mercado tem se disseminado em vários outros setores, como a educação. Diante disso, teorias e ações neoliberais são frequentemente visíveis no campo educacional.

As teorias econômicas de oferta de educação, segundo Waltenberg (2006), vê as escolas como firmas especializadas em educação e o sistema de ensino como uma indústria. Este autor apresenta que as pesquisas de Coleman (1966), nos EUA, que demonstrou que o investimento financeiro na educação não acarretava diretamente no melhor desempenho dos alunos, sendo mais importante a origem socioeconômica do aluno, e a pesquisa de Hanushek (1986), que também chega a esta conclusão, mas aponta que há caso de importantes estímulos das escolas e dos professores para o desempenho do aluno, porém, são fatores relativos.

O problema também se repete ao defender que o nível de formação dos professores não é tão importante para o desempenho dos alunos, o que parece contraditório já que

defendem que maior escolaridade signifique melhor mão-de-obra dentro da teoria econômica, por isso a considerem como indicador de desenvolvimento.

Waltenberg (2006) alerta sobre a falta de estudos com estas perspectivas críticas às teorias econômicas em países em desenvolvimento e, quando há menção destes, não apóiam maior investimento de recursos para solucionar os problemas. Este é o cerne do pensamento neoliberal, a educação sob a lógica do mercado, a baixo custo nos países em desenvolvimento, com a finalidade educativa da produção de mão-de-obra e não da emancipação social/intelectual.

A partir disso, estas teorias econômicas podem recorrer a questão do custo-benefício engendrando uma base teórica que se fixe em mera visão mercadológica da educação, já que afirmam não haver relação entre recursos educativos e desempenho dos alunos, desconsiderando as desigualdades de oferta educativa a todos, concomitante às desigualdades sociais.

Souza (2002) apresenta como a racionalidade econômica e burocrática estava engendradora no projeto educacional implementado no estado de São Paulo, no período entre 1995 e 1998, apontando imposições autoritárias, como o fechamento de classes e demissões de professores, e a falta de gestão democrática, que implicava em negar a dimensão política da educação porque o privilégio que a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo dava a “uma forma particular de saber, aquele construído pelo grupo que atualmente dirige a educação paulista” (SOUZA, 2002, p.89) inviabilizava a participação de gestores e professores na formulação de propostas ao governo.

Esta racionalidade (técnica econômica) possibilita uma propagação de um plano global de educação, a internacionalização da educação, que culmina na similaridade das políticas educacionais de diversos países (AMARAL, 2010). Isto ocorre devido ao fato de que os países, principalmente os que se encontram em desenvolvimento, recorrem a organizações internacionais para alcançarem altos níveis de educação, visto que estas organizações propõem de forma sistematizada programas e políticas educacionais.

Os contextos sociais nos quais a política de educação é formulada e implementada também mudaram. A autodescrição das sociedades modernas como sociedades da informação, do conhecimento, economia do saber etc. também influenciam a formulação política de educação. Uma das implicações mais visíveis é a tematização de educação como variável econômica — capital humano, fator na concorrência internacional, etc. (AMARAL, 2010, p.50-51)

Esta similaridade de propostas educacionais em nível internacional, segundo Amaral (2010) é parte das atividades dos agentes internacionais no domínio das políticas educacionais. Bonal (2009) apresenta o protagonismo do Banco Mundial (BM) na educação mundial – globalizada – com a inserção do neoliberalismo neste campo, questionando a eficácia incluída nas políticas educativas hegemônicas devido ao fato de necessidade de equidade da oferta e falta de vantagens aos desfavorecidos.

Afonso (2003) aponta que a configuração de política educacional a partir da globalização implica em novas formas de atuação do Estado. Cury (2002) afirma isto quando apresenta o afastamento do Estado de vários campos de atividade – como a educação – e o enxugamento de contas públicas.

Para Siqueira (2004) a influência da Organização Mundial do Comércio (OMC), por meio do Acordo Geral sobre Comércio e Serviço (AGCS/ GATS - em inglês), induz na redução da educação a um serviço comercial qualquer, afetando-a não só em sua concepção como direito social, mas como a identidade e soberania dos países. Visto que o Estado concebia a educação como um gasto, os valores do investimento nesta área atraíram a esfera privada que tem tornado-a uma mercadoria visando lucro. Enfraquecer a intervenção estatal sobre oferta e controle da educação seria uma estratégia, devido ao fato de que o Estado forte seria uma barreira a ser enfrentada.

A proposta de reforma deu-se diante da crise, que ora é apontada como crise do Estado e ora como crise do capital¹⁰. Diante da estratégia capitalista de enfraquecimento do Estado acima mencionada, concorda-se com Frigotto e Ciavatta (2003) que se trata de uma crise do capital, dada a acumulação e especulação financeira, que culminou na disputa pelo poder econômico, tecnológico e científico. Em sendo assim, destacam-se:

[...] as noções de globalização, Estado mínimo, reengenharia, reestruturação produtiva, sociedade pós-industrial, sociedade pós-classista, sociedade do conhecimento, qualidade total, empregabilidade etc., cuja função é a de justificar a necessidade de reformas profundas no aparelho do Estado e nas relações capital/trabalho (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 95).

Em se tratando do Brasil, a reforma da administração pública teve seus delineamentos definidos no documento intitulado Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), com o então ministro Luis Carlos Bresser Pereira. Apesar de o governo defender que se trata de um Estado de Bem-

¹⁰ Peroni, Oliveira e Fernandes (2009) apontam que a concepção da crise difere-se de acordo com a lógica seguida por teóricos, portanto, considerando sua defesa ao Estado ou ao capitalismo/liberalismo, apresentam críticas opostas.

Estar Social, esta reforma segue pressupostos neoliberais que viabilizam a constituição de políticas educacionais a baixo custo (CAMPOS; CAMPOS, 2009).

Assim, o provimento da educação não é mais responsabilidade exclusiva do Estado, passando também a ser responsabilidade da esfera privada e das organizações sociais – públicas não-estatais ou terceiro setor (MONTAÑO, 2005). Este processo remodelou o “sistema educacional em seus vários aspectos: a gestão, o financiamento, os currículos, a implementação de sistemas de avaliação e a formação de professores foram reorientados a partir de preceitos como produtividade e eficiência, intrínsecos à gestão gerencial, afetando profundamente as práticas educativas no Brasil” (CAMPOS; CAMPOS, 2009, p. 212).

Frigotto e Ciavatta (2003) fazem uma análise da educação básica no Brasil na década de 1990 – especificamente no governo FHC – mostrando-nos o retrocesso das conquistas sociais no período, devido ao fato do governo estar subordinado a organismos internacionais.

Para Barroso e Viseu (2003) a especificidade das políticas neoliberais é o princípio da “descentralização” e do “reforço da autonomia da escola”, a promoção de “novas” técnicas de gestão em uma “combinação explosiva” com a livre-escolha pelos pais do estabelecimento de ensino frequentado pelos filhos, e, com o regime de concorrência entre as diversas escolas públicas, resultante da fórmula de financiamento por aluno (BARROSO; VISEU, 2003, p. 901); que tem se caracterizado pelos *vouchers* ou vales. A utilização dos *vouchers* é uma proposta de Friedman (1977), a qual aloca a responsabilidade do Estado em apenas estabelecer valores comuns e padrões mínimos para posterior (livre) escolha dos pais. Deste modo, as escolas são geridas como empresas, no quadro de um sistema de concorrência gerado pela livre-escolha da escola pelos pais.

A municipalização como parte do processo a descentralização – um dos princípios das políticas educativas do modelo de Estado gerencial – é apresentada por Azevedo (2002), que trata da precariedade da qualidade do ensino a partir da ampliação de sistemas municipais de educação por falta de recursos municipais para aumento das matrículas, devido a implementação do FUNDEF, e por falta de efetiva participação do poder público federal para sanar este problema financeiro. Para Azevedo (2002) a descentralização é um jogo financeiro.

[...] a descentralização é considerada um instrumento de modernização gerencial da gestão pública, pela crença nas suas possibilidades de promover a eficácia e a eficiência dos serviços concernentes (Melo, 1997). Assim, é difundida como um poderoso mecanismo para corrigir as desigualdades educacionais, por meio da otimização dos gastos públicos. Apesar de os postulados democráticos serem recorrentemente reafirmados, estes se apresentam como justificativa da transferência de competências da esfera central de poder para as locais, respaldadas em orientações neoliberais, com

o objetivo de redução do Estado às suas funções mínimas, de acordo com as inspirações/adaptações de corte hayek-smithiano (AZEVEDO, 2002, p. 54)

A análise de oferta educativa no Brasil, feita por Adrião e Garcia (2008) a partir do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), apresentado em 2007 pelo Ministério da Educação (MEC), também mostra a perspectiva da descentralização política que reflete sobre os mecanismos de responsabilização das gestões municipais como estratégia para induzir à melhoria da educação.

Adrião e Garcia (2008) apontam a reforma do Estado como um pressuposto para esta transferência de responsabilização aos municípios na falácia de descentralização de poder. Assim gestões municipais são responsabilizadas pelo padrão da oferta educativa nos municípios, podendo receber um auxílio da União, através de convênio, desde que se comprometam a elaborar um Plano de Ações Articuladas – PAR – para cumprir as exigências contidas no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e das metas intermediárias indicadas pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB. Esta cobrança deixa evidente a ação reguladora do Estado.

As autoras mostram como esta mudança acarretou na imposição das relações e lógicas do mercado para a gestão pública implicando na prestação de serviços sociais, como a educação, visto que culmina na introdução de mecanismos que permitam aos usuários e gestores responsabilizar os “prestadores” de determinado serviço por aquilo que é oferecido à sociedade, além da adoção de mecanismos de premiação ou “punição” às instituições-fim, gestores públicos ou funcionários que não tenham atingido o padrão estabelecido – neste caso, com o intuito de constituir um “quase-mercado” (ADRIÃO; GARCIA, 2008).

Este instrumento agrega responsabilização a um grupo ou indivíduo sem necessariamente averiguar as condições em que se dão o serviço prestado. A diversidade sócio-econômica do Brasil não possibilita as mesmas condições de trabalho em órgãos públicos o que deve ser considerado antes de indicar a “culpabilização” quando algo não vai bem ou o mérito quando algo vai bem. O papel do Estado seria manter a igualdade de oferta educativa em nível nacional, o que não ocorre efetivamente.

O monitoramento pela União do padrão educacional oferecido pelas administrações locais indica o esforço em comprometer os gestores municipais com a melhora desse padrão e a publicização de informações sobre o serviço prestado. Já o apoio técnico proposto demonstra o reconhecimento da precariedade em que se instituiu a massa da oferta educacional pública decorrente do processo de sua “pulverização” pós-Fundef. (ADRIÃO; GARCIA, 2008, p. 791)

Destacando o caso de Lisboa (Portugal), Barroso e Viseu (2003) apresentam a mudança político-administrativa do Estado refletindo na mudança da regulação pela oferta para a regulação pela procura, ou seja, os pais dos estudantes é quem regulariam a educação a partir da “livre-escolha” de escolas.

Diante da crise político-administrativa Barroso e Viseu (2003) apontam as diferentes medidas de reestruturação do sistema público de educação, que oscilam entre dois grandes extremos. Um correspondente:

[...] ao desenvolvimento de políticas alternativas globais que visam à substituição radical do modelo existente e dos princípios de “serviço público” em que se baseava. Essas políticas seguem um modelo neoliberal de “gestão centrada na escola” e assumem o objectivo expresso de criarem um “quase-mercado de educação” e de introduzirem a lógica económica que lhe está subjacente, na organização e no funcionamento da escola pública [...] (BARROSO; VISEU, 2003, p. 900)

Outro extremo corresponde:

[...] à adopção de iniciativas mais pontuais que, sendo, muitas vezes, do mesmo tipo de algumas das medidas anteriores, não assumem o objectivo expresso de substituir globalmente o modelo de serviço público existente, mas, sim, de introduzir ajustamentos ou melhorias no sistema, com a intenção de corrigir aquilo que os seus promotores consideram ser os seus defeitos mais nefastos.” (BARROSO; VISEU, 2003, p. 900)

Percebe-se uma maior influência do primeiro extremo, devido à minimização de responsabilidade do Estado em assumir as políticas sociais, que está de acordo com a óptica do Estado como promotor ou regulador e não mais como executor, apesar dos apontamentos da reforma sob o viés de bem-estar social.

Barroso e Viseu (2003) mostram que a oferta educativa em Portugal não mais passa a ser por intermédio da chamada “carta escolar”, que prioriza as vagas por zona de residência, mas sim por meio da escolha feita pelos pais que “burlavam” o local de residência para que seus filhos estudassem em escolas que mantivessem um “status”, o que permite a reflexão sobre as políticas públicas de educação, seu quase-mercado e “novos” modos de regulação.

Dentro desta lógica, quando a oferta de vagas é inferior à procura, ocorre seleção de alunos e um dos critérios é idade mais baixa (BARROSO; VISEU, 2003), ou seja, conforme os índices de repetências, mais excluído ficam os alunos, então, duplamente excluídos.

Para Barroso e Viseu (2003) tanto a “carta escolar” quanto a escolha dos pais permitem a segregação das escolas devido às desigualdades sociais, portanto, contrapõem-se esta proposta como resolução do problema de oferta de vagas/atendimento escolar focando

em uma necessidade maior da educação, o compromisso com o público atendido. Defendem que:

[...] em vez de ‘dar a cada escola o seu público’ é preciso que cada escola se abra à ‘diversidade dos seus públicos’, o que só é possível se for intransigente no reconhecimento dos seus direitos e se for solidária com as suas necessidades, interesses e anseios (BARROSO; VISEU, 2003, p. 917).

Diante destes procedimentos de escolha, ressalta-se a questão de meritocracia, devido ao fato de que quem escolhe pode fazê-lo por ter melhores condições financeiras, quando opta por uma instituição (privada) tida como de qualidade pode arcar com este custo, ou por ter melhor desempenho, quando o aluno apresenta bom desenvolvimento nas provas e exames, permitindo que este aluno e sua família possa escolher por escolas melhores. Assim, possibilita a desigualdade na oferta educativa já que questões de oferta e procura – do campo econômico – está ganhando espaço na educação.

No Brasil, de acordo com a proposta do PDE, os municípios tinham que se submeter a certas medidas da esfera federal para que conseguissem apoio financeiro e técnico, sendo caracterizadas por Adrião e Garcia (2008) como responsabilização (*accountability*). A intencionalidade da proposta do PDE é garantir a qualidade da educação básica a partir das progressões contínuas estabelecida (as projeções) como objetivos para alcançar uma meta.

O meio de responsabilizar municípios e exigir que metas fossem cumpridas se efetiva com o PAR, mostrando a falta de preparo dos municípios para manter seus sistemas de ensino já que houve ampliação da oferta de vagas. A União confere a aprovação ou não do desempenho e fornece subsídios financeiros e técnicos comprovando que sabe da debilidade dos municípios, porém, não tira deles a responsabilidade.

A descentralização política – a municipalização, criação de conselhos, municipais, estaduais e federais – para a garantia da participação popular, tendo em vista uma sociedade democrática, são apontados como meios de garantir que este direito conquistado legalmente se efetivasse na prática.

Porém, como já averiguado no histórico de atendimento na educação infantil apresentado no primeiro capítulo deste estudo, não se consagrou em uma conquista “plena”. Apesar dos populares conquistarem mais espaços na vida política, a mudança político-administrativa a partir da descentralização deu-se como uma maneira de desresponsabilização do Estado perante políticas sociais, responsabilizando municípios ou organizações civis pelas condições da educação, quando não a própria escola, sendo que muitos municípios não tem

condições de manter um sistema estruturado por debilidades técnicas e financeiras e não recebem efetivo apoio estatal, assim como estas organizações e as escolas não os têm.

Krawczyk (2008) analisa o papel do Estado, as relações que se estabelecem entre as diferentes esferas de governos federal e a instituição escolar, bem como as diferentes formas de regulação contidas no PDE, apontando que esta regulação faz parte da relação Estado e sociedade na busca de solução de conflitos e de compensação dos mecanismos de desigualdade e de exclusão próprios do modo de produção capitalista.

O Estado, devido a reforma, centraliza a direção e o controle do sistema educacional – por meio dos parâmetros curriculares nacionais e avaliações – ao passo em que estados e municípios são responsabilizados pela gestão e provimento da educação.

O discurso contido no PDE, segundo a autora, busca a promoção da equidade nos sistemas de educação, o que para ela “seria possível a construção da unidade dos sistemas educacionais como sistema nacional – o que pressupõe multiplicidade, não uniformidade” (KRAWCZYK, 2008, p. 802).

Krawczyk (2008) destaca a conexão entre avaliação, gestão e financiamento, onde o potencial da regulação se dá por meio da avaliação, fazendo com que os recursos acompanhem os bons resultados, mas também verificando quais os municípios que necessitam de apoio para melhorar seus sistemas de ensino, sendo contraditório porque o apoio a estes que precisam melhorar é menor que o oferecido àqueles que tem melhores resultados.

As avaliações são utilizadas como forma de averiguar as condições dos sistemas de ensino para que seja possível planejar meio de sanar as dificuldades, porém, tem-se dado um “hábito” de *ranking* entre as instituições para que recebam mais prestígio conforme o desempenho de seus alunos nas provas e exames, além de almejar os prêmios que são fornecidos. O Estado regula, portanto, fornecendo ou não recursos financeiros.

Krawczyk (2008) alerta sobre a discrepância de recursos entre um município e outro, conforme a regionalidade, zona urbana e rural, o que provoca, como já apresentado, a desigualdade de oportunidades educacionais.

Outros autores também concebem a tônica da descentralização no PDE, uma forma “disfarçada” de colaboração que implica na segmentação da gestão pública, porém, Weber (2008) aponta o aspecto positivo da proposta do Sistema Nacional de Educação contida no PDE, dado que esta foge da política de descentralização, pois visa “institucionalizar de forma unificada ‘a garantia do direito à educação’ e proporcionar as condições para a definição de

políticas educacionais ‘que promovam a inclusão social de forma articulada entre os sistemas de ensino’ (WEBER, 2008, p. 310).

Para este autor o Sistema Nacional de Educação possibilita a colaboração entre as esferas governamentais e o controle social da educação, necessitando ser orientado por regras explícitas e transparentes, onde cada esfera compreenda e aja de acordo com os propósitos para o alcance dos padrões de qualidade estabelecidos.

Esta colocação de Weber realmente aponta para um aspecto positivo do PDE, porém, o Brasil tem-se deparado com conquistas legais que se destoam na prática, e que, considerando a proposta de reforma, tende a ser muito mais uma estratégia para desresponsabilização do Estado que propriamente uma maneira de emancipação na relação entre as esferas públicas.

Cerisara (2002) com foco na educação infantil analisa o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil - RCNEI, apresentado pelo MEC em 1998, no contexto das reformas mostrando as conquistas legais desta etapa da educação básica – contemplada na CF/88; ECA; LDB – como possibilidade de superação da dicotomia entre educar e assistir para diminuir a discriminação social. Tomando a questão da reforma do Estado em relação a educação infantil destaca:

A desresponsabilização do Estado em relação à educação infantil fica evidente e mostra que o que foi preconizado na letra da lei expressa uma estratégia de negociação típica do movimento liberal: ceder no discurso e endurecer o jogo quando se trata de prover as condições de cumprimento do acordado (CERISARA, 2002, p. 331)

Cerisara (2002) afirma que a LDB, apesar dos avanços no que tange o direito educacional de crianças de 0 a 6 anos, “revela plena sintonia com os princípios do projeto neoliberal de reformas do papel do Estado e do Poder Público” (p. 328). Esta lei implementada durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) deu abertura para iniciativa privada se expandisse no âmbito da educação, dando abertura ao capitalismo concorrencial neste campo (CUNHA, 2007).

Cerisara (2002) aponta que no governo FHC, a educação infantil era concebida pela perspectiva de baixo custo não sendo investidos recursos necessários para que as conquistas legais fossem efetivadas. Segundo a autora, tratava-se de um texto que omitia objetivos reais para que as ações fossem efetivadas, como por exemplo, especificar como se daria o financiamento.

O RCNEI, segundo Kramer (2006), não respeita a diversidade regional brasileira, considerando a criança como homogênea em nível nacional. Esta autora também ressalta o direito da criança à educação infantil, superando o atendimento compensatório em qualquer de suas etapas, visto que tanto a pré-escola quanto a creche tratam de um processo educativo.

Kramer (2006) preocupa-se com o assistencialismo que prevalece na creche e com a antecipação escolar na pré-escola para minimizar futuros fracassos, defendendo a educação infantil em separado destas concepções, necessitando ser superadas.

O direito de todas as crianças à educação infantil contido na lei não era (e ainda pouco é) facultado na prática por falta de investimento e comprometimento da esfera pública, estando atrelado muitas vezes ao direito “trabalhista” – da mãe trabalhadora –, a assistência – quando a criança pobre corre risco de vida – e ao poder aquisitivo – quando a família pode optar por instituições privadas.

Diante disso, para a expansão do atendimento infantil tendo em vista a consolidação do direito à educação infantil, em consonância ao processo de desresponsabilização da esfera pública estatal, tem-se tornado evidente a propagação da participação da esfera privada – com e sem fins lucrativos, e do chamado terceiro setor – a sociedade civil por intermédio de ONGs; OSCIPs; comunidades, etc.

É na perspectiva da mercantilização que se verificam as propostas neoliberais para a educação, segundo as quais a esfera privada deve se ampliar em detrimento da esfera pública, com base na tese da ineficiência do Estado em contraposição à propagada eficiência do mercado, tendo como principais justificativas a redução de custos, um maior controle sobre o produto e, conseqüentemente, o aumento da *eficiência, da qualidade e da equidade*. Essas propostas são veiculadas pelos organismos internacionais fomentadores de políticas educacionais, a exemplo do Banco Mundial (SILVA, 2001, p. 86, grifos da autora)

Silva (2001) discute sobre o abandono das teses da democratização e da igualdade que acaba por repercutir na falta de reivindicação por uma escola pública de boa qualidade, a partir do repasse de responsabilização de políticas sociais do Estado para a sociedade civil (terceiro setor).

Aponta, também, críticas a questão do uso de conceitos tidos como conquista social que acabam confundindo-se com a proposta capitalista por intermédio de um jogo político – isto é chamado por Frigotto (1997 *apud* SILVA, 2001) de metamorfose conceitual – o que para Suárez (1997 *apud* SILVA, 2001) têm o propósito de deslocar os conteúdos culturais e políticos implicados em noções modernas como cidadania, bem comum, democracia e

educação pública, substituindo-os por outros, produzidos no quadro da ética do mercado do livre consumo.

A partir da concepção neoliberal os indivíduos são tidos como clientes seguindo uma visão meritocrática de poder. O Estado passa então a fornecer um assistencialismo aos desfavorecidos, destoando da conquista da educação como direito, o que permite apelo à iniciativa privada e às organizações não governamentais, como parte do mecanismo de redução e/ou da modificação da interferência do Estado nesse setor.

Silva (2001) contesta o esvaziamento do conceito de público a partir da criação do público não-estatal ou terceiro setor, devido a falta de efetiva intervenção Estatal dado que remete-se as parcerias com a iniciativa privada para o oferecimento da educação. Mostra que a trajetória histórica das ONGs no Brasil, que nas décadas de 1960 a 1980 eram reivindicatórias e opositoras ao governo, frente a luta para socialização da educação e a partir da década de 1990 passam a ser estratégias de parcerias frente ao dilema atual de privatização dos deveres do Estado.

Tendo em vista que alguns autores vão apontar a necessidade de existência do terceiro setor como efetiva participação civil e que, assim, representa a fuga à competitividade mercadológica que já atingiu o Estado, para Silva (2001):

A problemática nos leva às seguintes questões: o *terceiro setor* da sociedade teria o objetivo de *apaziguamento político* diante do aumento das desigualdades sociais, sob a égide das políticas neoliberais ou, realmente, busca integrar os *excluídos* na vida social e política? Com a denominação de *terceiro setor*, a educação comunitária estaria **além** dos interesses expressados pelo **Estado** e pelo **Mercado**? O Estado não seria, como afirma Castel (1998), a única instância capaz de impor coesão à sociedade? (SILVA, 2001, p. 89 grifos da autora)

Oliveira e Haddad (2001) apresentam que, em contraponto ao Estado, tem-se os grupos organizados, as chamadas “organizações da sociedade civil – OSCs”, para defender causas e interesses de acordo com suas concepções, para não mais esperar um provimento dos seus direitos pelo Estado. Porém isto permite ofertar a educação destoando das garantias legais de qualidade de ensino a todos, por serem organizações desarticuladas que não oferecem as mesmas oportunidades a sociedade, visto que há diversidades e variedades de organizações em níveis nacionais, internacionais, locais, regionais seguindo áreas educacionais, profissionais, de assistência social, etc.

Perez e Passone (2010) em uma análise das políticas sociais para o atendimento à criança e adolescente apontam que tratam-se de parte do sistema de proteção social nacional

incluindo a sociedade civil para conciliar desenvolvimento econômico e responsabilização social. Apresentam que as políticas de proteção sociais não eram enfatizadas antes da década de 90, fazendo com que fossem tidas como uma maneira de manter a ordem e o controle diante das diferenças socioeconômicas antes deste período.

Os autores apresentam o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) como o marco para diferenciar dois períodos históricos em se tratando da concepção de crianças nas políticas públicas: um do início da república até o fim da ditadura militar; e, outro o período de abertura democrática do país, culminando em 1990, com a promulgação do ECA.

Na década de 50 o ensino particular e setores da igreja se aliaram para monopolizar a educação, ampliando estabelecimentos de ensino particular.

O cenário de atendimento à infância passou a se caracterizar pela prática política que combinava ações assistencialistas, higienistas e repressivas, com a introdução de ações de caráter mais participativo e comunitário, orientadas pela doutrina desenvolvimentista das agências internacionais, com base em vastos setores da igreja católica (PEREZ; PASSONE, 2010, p. 660)

Isto culminou na propagação de centros recreativos e a participação da comunidade nos próprios programas, como um mecanismo de desenvolvimento social e comunitário da organização social, na década de 1960.

Os movimentos sociais da década de 80 para a redemocratização do país e sua consolidação marcada pela conquista da sociedade civil dos direitos políticos e sociais, na década de 90, proporcionaram as transformações legais voltadas à infância e à adolescência.

Paralelamente ao processo de elaboração e implementação das políticas sociais destinadas ao atendimento à criança e ao adolescente, o período de redemocratização se caracterizou pela reforma administrativa do Estado, que envolveu a descentralização e a municipalização de políticas públicas e, também, a institucionalização do controle social, com a criação de conselhos e espaços públicos de interlocução e cogestão política, bem como a mobilização e participação social de diversos setores da sociedade civil (PEREZ; PASSONE, 2010, p. 665).

Diante disso, o Estado passa, então, a incluir a sociedade civil para organização social devido a reforma administrativa, para conciliar crescimento econômico e responsabilização social na formulação, articulação e gestão de políticas públicas. O que culminava nas políticas sociais compensatórias e/ou complementares às famílias carentes social e economicamente.

Costa (2001) apresenta análise da experiência no Rio de Janeiro, enquanto coordenador de um programa que apoiava iniciativas comunitárias de constituição de pré-escolas para a população pobre, produzindo novos atores sociais. Tratava-se de programas

precários em locais inapropriados e com profissionais não capacitados, destoando-se do atendimento ofertado às classes média e alta.

O jogo político fez-se neste programa participativo por serem menos criticados:

Por outro lado, se a distribuição de encargos pelo estado em direção a empresas privadas é alvo de ferrenha oposição por parte de grupos políticos que combatem as políticas de privatização, a mesma distribuição de serviços públicos entre associações comunitárias, ou as chamadas ONG's, não é objeto do mesmo tipo de reação acalorada. Pode-se mesmo dizer que uma certa valorização positiva, que setores da esquerda atribuíram a iniciativas e organizações de caráter comunal, tem sido fortemente incorporada por forças tradicionalmente identificadas como estando à direita do espectro político (COSTA, 2001, p.42)

Segundo o autor, a barganha política dá-se também no discurso de expansão e democratização da educação que os políticos proferem para que possam angariar votos (COSTA, 2001).

Desta forma, observa-se a transferência de responsabilidade estatal ao público não estatal, o que implica na questão abordada por Costa (2001): Criar o público não-estatal ou tornar público o estatal? Nesta perspectiva, reforça-se que no atual contexto histórico político, onde tem-se um Estado democrático e não mais ditatorial, não seria o caso de responsabilização social, mas sim de garantir a todos direitos iguais por intervenção estatal, onde a sociedade civil deve estar contemplada.

A inserção da participação popular na gestão educacional é uma “faca de dois gumes”, visto que pode representar uma forma alternativa como “válvula de escape” ao sistema educacional capitalista utilizando-se de uma nova proposta de ensino resistindo a mercantilização, porém, também pode ser um jogo político, conseqüente da reforma político-administrativa do Estado, cujo discurso de democratização se aplica somente a intencionalidade de promover descentralização de responsabilidade referente às políticas sociais com baixo custo e baixa qualidade para a promoção destas, de forma menos contestatórias, assim como ocorre no atendimento educacional em muitas escolas comunitárias que são direcionadas à classe desfavorecida social e economicamente, reforçando a exclusão social. (COSTA, 2001; ROSSETTI-FERREIRA; RAMON; SILVA, 2002; PEREZ; PASSONE, 2010). Para Oliveira e Haddad (2001) a falta de regulação na firmação de parcerias com as OSCIPs dado que não necessita de concursos ou licitações podem ocasionar a propagação de atendimento desigual e com baixa qualidade. A nova reformulação das ONGs ocorre para isentar o Estado de sua responsabilidade, não servindo mais para controle social, mas para prover a oferta dos serviços educacionais.

Arelaro (2007) a partir da gestão democrática das escolas no Brasil aponta uma crítica sobre a questão desta se apresentar mais no papel do que na prática. Aponta para uma maior participação popular na elaboração dos planos para educação, para definir diretrizes e prioridades, e não depender mais somente especialista que historicamente tem manipulado dados estatísticos e informações, tornando estes planos mais democráticos (ARELARO, 2007, p. 901).

Porém, como apresentam Valente e Romano (2002), planos elaborados pela sociedade são transformados pelo governo em suas intenções. O “PNE da Sociedade Brasileira” elaborado em 1998 com mobilização social, e o PNE do governo FHC – que foi aprovado em 2001 – apresentavam dois projetos de Brasil: o primeiro popular e democrático e o outro capitalista e hegemônico.

Para Arelaro (2007) a participação popular acarreta melhor desenvolvimento das ações, pois quando participam as pessoas sentem-se contempladas com a proposta. A autora aponta para a falta de efetiva gestão democrática para uma educação de qualidade para todos, para muito além de sistemas de avaliação e mercantilização da educação.

A privatização da educação tem-se intensificado de diversas formas, ganhando espaço perante a “saída” do poder público do setor. Um exemplo deste fato é apresentado por Coutinho (2003) que analisa a hiperprivatização da educação infantil em *shoppings centers*. Para a autora esta forma de atendimento escapa de regulamentação estatal, além das crianças estarem inseridas em um ambiente comercial, ressaltando a educação como mercadoria nestes ambientes e a necessidade de intervenção estatal.

Cunha (2007) apresenta a privatização como um processo meandroso e, por isso, a necessidade de clareza entre o público e o privado na dimensão institucional e curricular, e o crescimento de ambos. Destaca que a ampliação de atendimento da esfera pública – com a democratização da educação básica, mais especificamente o ensino fundamental obrigatório e o ensino médio, devido a propagação de sua universalização – implicava na inserção da iniciativa privada por meio de auxílio administrativo e pedagógico e não necessariamente na expansão de instituições privadas, no entanto, no ensino superior o atendimento é maior na rede particular do que na pública (CUNHA; 2007)¹¹. Tem-se que a esfera privada não almeja responsabilizar-se integralmente pela educação básica, servido apenas de auxiliar objetivando o lucro.

¹¹ A educação infantil infelizmente não foi incluída nesta pesquisa de comparação entre o atendimento público e o privado.

Segundo alguns autores (AZEVEDO, 2002; ARELARO, 2007; PINTO, 2007; ADRIÃO; GARCIA, 2008, entre outros) o processo de municipalização que se deu incentivado pelo FUNDEF implicou em baixa qualidade da educação devido ao despreparo dos municípios para arcar com ampliação de oferta educativa tão bruscamente. Tem-se que a ampliação das vagas para o ensino fundamental pelos municípios acarretou novos arranjos locais para que conseguissem manter uma qualidade no sistema de ensino público, considerando a melhor das hipóteses, conforme Adrião (2007 *apud* ADRIÃO; GARCIA, 2008). Esses arranjos se deram na educação infantil, foco deste estudo, com as estratégias de oferta via parcerias público-privadas.

Os municípios despreparados acabaram por adotar sistemas de ensino privado na rede pública. A iniciativa privada passa a oferecer material pedagógico e inserir-se na gestão do ensino:

Os “kits pedagógicos” são compostos por um conjunto de apostilas e cadernos de orientações para o professor e para o aluno, com treinamento para os professores e planejamentos pedagógicos previamente elaborados, sem nenhuma consideração às diferenças de “clientela” a que se dirigem. (ARELARO, 2007, p. 915-916).

Adrião, Garcia, Borghi e Arelaro (2009) apresentam, como parte da pesquisa interinstitucional e mais estudos de caso no estado de São Paulo, um dos processos de inserção da iniciativa privada na educação: a adoção de “sistemas de ensino” que caracteriza-se por materiais didáticos (apostilas e CD-Roms), formação continuada de professores e gerenciamento do uso do material adquirido. Indicam que “no período de 1994 a 2006, dos 645 municípios, 161 informaram adotar ou já ter adquirido, neste período, “sistema apostilado” para a educação infantil e ensino fundamental” (ADRIÃO; GARCIA; BORGHI; ARELARO, 2009, p. 804).

A padronização/homogeneização de conteúdos e currículos escolares como parâmetro de qualidade é o discurso das prefeituras que aderem os “sistemas de ensino” com a justificativa de tentar sanar as desigualdades entre as escolas, ficando evidente que desconsideram as diferenças sócio-econômicas entre as crianças que frequentam a rede pública de ensino e aquelas que frequentam a rede privada de ensino.

Destacando a defesa da gestão democrática como efetiva participação vê-se que com esta proposição surge uma questão: como permitir o uso das apostilas privadas que inibem o potencial de planejamento dos profissionais da escola? Deve-se pensar também na questão apontada por Rosemberg (2002) na formação de críticos da educação, pois nem sempre todos

estão cientes das intenções que subjaz uma proposta¹². A falta de conscientização da sociedade acarreta a facilidade da administração pública se vangloriar pela parceria firmada devido ao senso comum de considerar a escola privada melhor que a pública.

Astorga (2009) alerta para estes programas e políticas que propagam a participação da sociedade civil como estratégica e, também, a inserção do setor privado onde antes se limitava somente ao público, como o caso da educação. Segundo este autor, as articulações da esfera privada nas políticas sociais, com foco na educação, se dão na gestão, obtendo lucro sobre recursos públicos a eles direcionados, além de promover sua marca/produto.

Em vista disso, os atores da esfera privada passam a participar de fóruns organizados pelas instituições regionais e mundiais apresentando-se como interlocutores com direitos e deveres sobre a esfera social, como a educação não apenas a profissional, mas em áreas diversas como a educação infantil e a educação não-formal (ASTORGA, 2009).

Retomando a questão de direitos, este autor apresenta os dois enfoques das alianças do setor privado empresarial: um de caráter mercantilista e outro filantrópico.

O primeiro, mercantilista, visa publicidade da sua marca pensando em sua reputação no mercado, fazendo descaso ao processo educativo, repercutindo em doações. Exemplo: entrega de materiais, equipamentos, computadores, uniformes, não acarretando melhoria no processo educativo.

O enfoque filantrópico envolve a caridade e a compaixão aos necessitados como forma de complementar a ação dos Estados que mostram limitações para atendimento as necessidades dos mesmos. Porém, continuam tentando divulgar a sua marca.

Lo cuestionable reside en la noción de la “caridad” que se utiliza, la idea del regalo a los necesitados. Esta visión instala la idea de la compensación o la “salvación” por ayuda de otros y no por derecho y esfuerzo propio, dejando tras de sí una estela de estigmatizaciones y una sensación de desprotección y exclusión de las riquezas de una sociedad (ASTORGA, p. 705).

O direito à educação, portanto, não está sendo garantido, mas sim cedido por caridade aos desprovidos social e economicamente, dado que o Estado foi pressionado a priorizar a educação cumprindo os compromissos internacionais de metas, o que acarretou as estratégias com inserção da iniciativa privada para alcançá-las¹³.

¹² Um exemplo disso, de grande repercussão, é a discussão sobre o Ensino à Distancia, que para alguns pode ser democratização e para outros a precarização do ensino.

¹³ Como tem apontado Rosemberg (2001), este atendimento às pressões de agências internacionais visam o investimento destas nos países que aderem suas metas. Destacam-se as políticas e os programas influenciados por estas agências no item a seguir.

Os programas de filantropia oferecidos nem sempre estão de acordo com os interesses e necessidades dos atendidos distanciando-se da autonomia e liberdade tão almejada e garantida pela legislação.

Astorga (2009) alerta que os direitos educacionais (gratuidade do ensino de qualidade) estavam sendo reduzidos à boa vontade do setor privado, dissolvendo seu caráter imperativo e sua dimensão política, não permitindo a visão clara dos problemas das desigualdades e exclusões sociais. Elucida o que, muitas vezes, parece nebuloso: a filantropia nada tem a ver com repartir riquezas.

Há, entre oposições destas concepções, uma dicotomia em discernir o que é o público, que antes só se via no Estatal e agora na sociedade civil. Para Astorga (2009) o Estado é o único que pode garantir o direito de todos! E para que isto ocorra tem que ser um Estado denominado pelo autor como “suficiente”, em tamanho e força, que não permita exclusão de nenhuma natureza. Duarte (2007) também retrata a educação como direito fundamental de natureza social, ressaltando a necessária garantia para todos pelo Estado.

Cury (2002) quando analisa a situação da educação básica no Brasil apresenta mudanças ocorridas considerando a desigualdade social, que ainda permanece apesar do discurso de proteção social, apontando a necessidade de responsabilização do Estado para garantir a educação de qualidade a todos e de regime de colaboração entre os entes federados.

Para Cury (2002) o regime federativo brasileiro permite a descentralização, as disparidades regionais que afetam a capacidade financeira e administrativa dos governos subnacionais. A falta de financiamento implica nas parcerias, convênios e terceirização no âmbito educacional (CURY, 2002, p. 196-197) seguindo a lógica de buscar alguma instituição/organização para assumir este dever estatal.

Este mesmo autor apresenta em outra publicação a política de inclusão e compensação na educação básica ao invés de garantia de igualdade de oportunidades, reforçando a necessidade do movimento da sociedade civil para que a igualdade ocorra (CURY, 2005). Defende e alerta que se todos fossem incluídos de maneira igual na educação básica não haveria compensação.

Acontece que nossa sociedade, tão desigual e discriminatória, acaba por reproduzir a desigualdade enquanto tal. Mantida, pois, uma base universalista comum, é possível e desejável focalizar crianças de grupos vulneráveis como segmentos étnicos e regiões empobrecidas das grandes cidades ou mesmo de muitos interiores do país por meio de políticas compensatórias. Tal é o caso da bolsa-escola, bolsa-família, ampliação da merenda escolar para a educação

básica e políticas de apoio ao ensino noturno e às regiões vulneráveis (CURY, 2005, p. 29).

Diante das desigualdades no âmbito educacional Arroyo (2010) aponta o embate de pesquisas sobre as políticas nesta área para reforçar a necessidade de revisarem as propostas que não estão oferecendo a equidade/igualdade na oferta educativa, reflexo de uma sociedade desigual. Ressalta a necessidade de pensar o próprio Estado e suas instituições públicas para democratizar a sociedade. Indica a repolitização política e social, a partir da participação do coletivo na reivindicação dos direitos sociais e a garantia destes como papel do Estado. “Políticas de reconhecimento e não de compaixão com os desiguais porque inferiores em classe, etnia, raça, gênero, campo ou periferia” (ARROYO, 2010, p. 1415).

Quando Silva (2001) traz a questão do discurso de Desenvolvimento da Comunidade (DC), proferido pela ONU, permite uma compreensão de que a participação da comunidade é uma barganha para reverter os anseios da população envolvida em modos de controle e responsabilização e não uma garantia de direitos pautada na qualidade, como já mencionado para que a emancipação não se efetive.

[...] o Conselho Econômico e Social da ONU definiu como ingredientes básicos do DC a participação do próprio povo nos esforços para melhorar o seu nível de vida e o apoio técnico governamental para tornar mais eficazes os programas de ajuda mútua. A ajuda, segundo Arapiraca (1982), teve por objetivo manipular as necessidades dos receptores a fim de manter a dependência periférica desses países (SILVA, 2001, p. 91).

Esta colocação propõe um aprofundamento crítico sobre estas propostas de ação comunitária, mostrando uma complexidade no comprometimento da sociedade civil no desenvolvimento do país. Dado que as propostas apontam que não cabe, então, ao governo estatal promover serviços sociais, mas os indivíduos em suas respectivas comunidades devem fazer algo para o desenvolvimento do país, mesmo que não sejam eles os beneficiados pelo desenvolvimento e continuem pagando os impostos para manter a estrutura hierárquica que se tem. A distribuição de renda e terras nem é mencionada nestas propostas, portanto, a desigualdade iria continuar já que o desenvolvimento dos países não permitirá melhor condições de vida a todos. Até mesmo porque os países em desenvolvimento não serão os mais beneficiados sócio e economicamente.

A internacionalização pela lógica neoliberal culminou nas proposições, a partir da reforma do Estado, de facilitação à inserção de organizações privadas e da sociedade civil – público não estatal, na educação efetivando sua privatização, terceirização e publicização.

Com isso a educação sob influência do capital não é um direito, mas sim uma mercadoria que gera lucro aos seus “comerciantes” e prejuízos a quem não pode comprá-la.

3.2. O atendimento infantil sob influências internacionais

Os conteúdos sobre organismos internacionais e a infância estão aqui apresentados a fim de elucidar sua relação com as políticas de oferta de vagas na educação infantil.

Na perspectiva da reforma político-administrativa no Brasil e no mundo, tornou-se evidente as influências internacionais na educação mundial como forma de “ajuste” ao sistema capitalista – produtividade, eficiência e eficácia. Como destaca Frigotto e Ciavatta (2003, p. 97) os “anos de 1990 registram a presença dos organismos internacionais que entram em cena em termos organizacionais e pedagógicos, marcados por grandes eventos, assessorias técnicas e farta produção documental”.

O marco inicial da reforma educacional no Brasil foi a “Conferência Mundial sobre Educação para Todos” realizada em Jomtien, Tailândia, de 5 a 9 de março de 1990, retomando a questão já antes apontada, com base em Astorga (2009), de inserção da atores da iniciativa privada como interlocutores dos direitos e deveres sociais.

Em se tratando das políticas e programas destinados às crianças pequenas, propostos sob a influência internacional, conseguiu-se coletar artigos que mostram as dinâmicas neles embutida.

A autora Rosemberg é referência quando se trata de influências de organismos internacionais em políticas educacionais. Suas publicações trazem análises destas influências especificamente na educação infantil, com críticas a propagação de bases conceituais para adoção de programas a baixo custo para países em desenvolvimento, inclusive o Brasil, destacando a influência da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e do Banco Mundial (BM), com mais “degradação”, este consiste em:

[...] uma denominação genérica para numerosas instituições financeiras internacionais como o Banco de Pesquisa e Desenvolvimento (Bird), a Associação Internacional de Corporação Financeira e Desenvolvimento Internacional. Um país, para integrar o Bird, deve primeiramente associar-se ao Fundo Monetário Internacional (FMI) (PENN, 2002, p. 9).

No discurso, este órgão internacional pretende livrar o mundo da pobreza, porém, para isso não indica soluções como a distribuição de riquezas, a igualdade, o fim da exploração do trabalhador, etc., mas propagam ações orientadas e especializadas para que países “pobres” alcancem estabilidade econômica e progresso. “Apesar disso, há evidências de que não só tem sido malsucedido em seus esforços para diminuir a pobreza, como também de que pode estar contribuindo para torná-la mais aguda” (PENN, 2002, p. 10)

Rosemberg foi a tradutora o artigo de Penn (2002) que mostra a visão do BM sobre a primeira infância, colocando uma questão muito instigante: a globalização, propagada por este órgão, como prejuízo às crianças pobres, vítimas de seus programas/projetos. Diz-se prejuízo devido a falta de respeito a sua singularidade, a sua cultura, em consequência da padronização da educação em nível global.

A realidade de cada país em desenvolvimento remete a um cuidado muito grande em formular propostas para o atendimento infantil, porém, não é o que disseminam as organizações internacionais. Penn (2002) aponta o porquê do destaque que tem se dado a infância: “A primeira infância é vista agora como momento privilegiado para intervenção, porque as crianças pequenas são consideradas maleáveis e suscetíveis à influência externa” (PENN, 2002, p. 9). Assim, se concordarem em ser disciplinadas e consumistas desde pequenas melhor para manter o sistema econômico vigente, dado que se baseiam nas teorias econômicas de educação deixando evidente quando afirma “a primeira infância – o capital humano do futuro” (WORLD BANK, 2000, p. 1 *apud* PENN, 2002) considerando o futuro potencial de produtividade da criança. Promove, então, as práticas adequadas através de programas para o desenvolvimento infantil (*Early Child Development* – ECD) com bastante investimento, tendo em vista que propaga a minimização do Estado na oferta educativa, defendendo a iniciativa privada.

Como já explanado no capítulo sobre atendimento da educação infantil, Rosemberg (2001) apresenta a importância das pesquisas científicas na avaliação de projetos, programas e políticas de educação infantil como uma maneira de (in)formar os principais envolvidos (pais/mães, crianças e profissionais da educação) sobre os aspectos necessários e válidos para o desenvolvimento da criança, para escapar dos modelos de avaliação vigentes, que se focalizam no custo-benefício, propagados pelo Banco Mundial.

Aponta, com base em Spodek (1982, *apud* ROSEMBERG, 2001) três tipos de fundamentos que apóiam a educação infantil:

- a) fundamentos na intuição, que serve para fundamentar a ação, mas que é insuficiente;

- b) fundamentos em valores (sociais e individuais), que serve para discernir entre o que é necessário e válido ou desnecessário e indesejável para o desenvolvimento da criança, podendo ser negociável, convincente ou imposto. Pode, também, tender ao consenso e impossibilitar a clareza de liberdade para agir diferente, sendo regido pela hegemonia seguindo modelos a baixo custo e enfocando na educação dos pais para que “adequem” seus filhos a sociedade;
- c) fundamentos no conhecimento científico, nas pesquisas e teorias científicas, que trazem a educação infantil como temática, que por apontar as realidades e ser plural, pode contribuir para a melhoria das políticas sociais, dentro de seus limites e possibilidades.

Pautando-se nestes fundamentos, Rosemberg (2001) alerta para as propagações do BM sob perspectiva econômica que recai na falta de consideração sobre o que seria necessidade da criança e sua família, qual seria a demanda por educação infantil e como seria o provimento dos serviços. Assim, defende a necessidade dos principais envolvidos obterem o máximo de conhecimento disponível para melhor avaliar os projetos/programas destinados à educação infantil fugindo da proposta hegemônica propagada por agências multilaterais, em especial o BM.

Em publicação posterior, Rosemberg (2002) retoma a análise das políticas da educação infantil apontando o cientificismo econômico na proposta de atendimento infantil que ampara os modelos propostos por organizações internacionais. Considerou o período de Ditadura Militar como “terreno fértil” para a propagação dos programas a baixo investimento público, recomendados, até então, pela UNESCO/UNICEF, como forma de atingir a pobreza minimizando a possibilidade de revoltas e a expansão do “comunismo internacional” (ROSEMBERG, 1998 *apud* ROSEMBERG, 2002) mantendo a ordem e controle social.

Para compreender as políticas públicas destinadas ao atendimento infantil, a autora afirma que é necessário considerar a cultura e economia dos países em que são implantados. Tece o “argumento de que as políticas de EI contemporâneas nos países subdesenvolvidos têm sido fortemente influenciadas por modelos ditos ‘não formais’ a baixo investimento público, propugnados por organismos multilaterais” (ROSEMBERG, 2002, p. 27-29), o que destoa com a singularidade de cada país e provoca quantificação do atendimento e não sua efetiva qualidade.

Se considerar a singularidade de cada país se faz importante, discorda-se do regime de educação internacional que, como aponta Amaral (2010), tem-se propagado globalmente e que é disseminado pelo BM, como alertado por Penn (2002).

Em sua análise, Rosenberg (2002) mostra que, nos anos 70 no Brasil, a influência advinha, especialmente, da UNESCO e do UNICEF e que a partir dos anos de 90, a maior influência advém do BM.

Apresenta que no quesito financiamento da educação infantil é o BM que se destaca dentre as organizações internacionais, privilegiando modelos não formais de atendimento. Sobre este apoio financeiro, Rosenberg (2002) apresenta que as reformas educacionais brasileiras nos anos 1990, com foco no ensino fundamental – definida como única etapa obrigatória de educação, impulsionando a criação do FUNDEF –, culminou na estagnação da expansão da educação infantil durante o período de 1995-1999 (ROSEMBERG, 2000 *apud* ROSEMBERG, 2002).

O fato de prevalecer o financiamento ao ensino fundamental permitiu maior permeabilidade à intromissão do BM para o financiamento da educação infantil, que continua mesmo com a criação do novo fundo – o FUNDEB.

Considerando os apontamentos sobre a qualidade, em se tratando da estrutura física e pedagógica, formação de profissionais, e acima de tudo o respeito à criança, verifica que os programas propostos para os países em desenvolvimento tem baixa qualidade e de grande instabilidade. A diferença entre as propostas é visível até mesmo nas terminologias, pois o BM utiliza o conceito de Desenvolvimento Infantil (DI) quando se refere aos países em desenvolvimento e o conceito de Educação Infantil (EI) quando se referem aos países desenvolvidos.

Através da expressão ou do conceito DI pode-se driblar, em alguns países, como no Brasil, a regulamentação educacional que preconiza padrões institucionais e profissionais para a EI: formação profissional prévia dos professores, respeito à legislação trabalhista, proporção adulto-criança, instalações e equipamentos. Ao escapar da regulamentação, o custo do projeto e do programa cai, evidentemente, em detrimento da qualidade (ROSEMBERG, 2002, p. 47).

As soluções apresentadas pelo BM, segundo a autora, focalizam populações limitadas e desfavorecidas; formação dos familiares e/ou agentes comunitários; uso de recursos disponíveis (recicláveis, pessoas de qualquer faixa etária, instalações disponíveis); uso de infra-estrutura existente; uso de veículos de massa e todos os meios de comunicação. Nas palavras da autora, estes “parâmetros para manutenção de programas de DI colidem com outros indicados pela literatura internacional sobre qualidade em educação infantil” (ROSEMBERG, 2002, p. 52).

A autora apresenta que os programas propostos pelo BM em conjunto com as políticas brasileiras, não consideram a questão da “equidade social, de gênero e raça, como prometem seus defensores, mas que redundam, na maioria das vezes, em atendimento incompleto e de baixa qualidade, provocando novos processos de exclusão, pois destinam-se particularmente aos segmentos populacionais mais pobres” (ROSEMBERG, 2002, p. 56-57). Além disso, retrocedem ao assistencialismo, com foco na nutrição, saúde e higiene.

Importante ressaltar que a autora não assume a crítica sobre informalidade e baixo custo dos programas, mas sim ao fato destes serem “incompletos”, por serem considerados como soluções de emergência, mesmo que acabem sendo efetivos. Isto é recorrente tanto nos programas propagados pela UNICEF e UNESCO, quanto pelo BM. Rosenberg (2002) critica que esta informalidade dos programas e projetos é equívoca considerando o caráter técnico-burocrático, pois aqueles que os propõem, financiam, administram estão intensamente formalizados e institucionalizados, aproveitando de altas tecnologias, melhores salários – em comparação aos salários dos educadores destes programas/projetos – enfim vários benefícios que não estão contemplados nas propostas por eles disseminadas.

As debilidades dos programas reforçam um retrocesso no provimento de direitos da criança – garantidos pela CF/88, pelo ECA e pela LDB – assim como as conquistas das mulheres por igualdade de gênero, visto que promove um atendimento, muitas vezes, assistencial aos pobres utilizando-se de mão de obra não profissional e com baixa remuneração, profissionais que passam por cursos rápidos de “formação”; “mães crecheiras” ou creches domiciliares que, segundo a Rosenberg (2002), constitui-se de uma modalidade de atendimento à criança pequena na qual um grupo de crianças fica sob os cuidados de um adulto, geralmente mulher, em domicílios.

Dada a importância em se reforçar a crítica contra a preconização da educação infantil sob influência de organizações multilaterais, Rosenberg (2003) publica uma versão condensada do artigo apresentado acima, mostrando as conclusões em que chegou a partir das pesquisas anteriormente realizadas. Compara as políticas nacionais de educação infantil com a maldição de Sísifo, com duas quedas: a primeira no período ditatorial, com a expansão das políticas de educação infantil como parte das estratégias de combate à guerra psicológica – contra propagação do comunismo – e outra queda no período do governo FHC (1994-2002), que seguia orientações do BM, mostrando-se como um retrocesso tendo em vista as conquistas no período pós-ditadura, como a democracia e emancipação, por meio dos direitos garantidos por lei, o que a autora relaciona com uma tentativa de Sísifo em subir a montanha.

Tendo em vista estas análises de Rosemberg (2001; 2002; 2003) destacam-se outras pesquisas que abordam a propagação dos modelos propostos pela UNESCO, UNICEF e BM.

Diante da conquista da educação infantil como um direito da criança contido na CF/88, ECA e LDB, Rossetti-Ferreira, Ramon e Silva (2002) apresentam a pesquisa que tem como foco o atendimento à criança. Discorrem sobre as questões que culminaram no aumento da demanda por educação/cuidado infantil como o direito a educação, como a inserção da mulher no mercado de trabalho e as mudanças na concepção sobre a importância e influência dos primeiros anos de vida para o desenvolvimento posterior.

Ressaltam que, apesar da constante generalização e compartilhamento, há necessidade de se compreender como o processo de efetivação dos direitos na prática “tem-se configurado de formas diversas nos países desenvolvidos e naqueles em desenvolvimento, principalmente no que se refere às camadas mais pobres da população.” (ROSSETTI-FERREIRA, RAMON; SILVA, 2002, p. 68).

Apontam que “agências multilaterais, como o Banco Mundial, têm concebido os programas de educação/cuidado infantil como uma forma de intervenção social para a superação das desigualdades” (ROSSETTI-FERREIRA, RAMON; SILVA, 2002, p. 68). Portanto, há incentivo ao atendimento “alternativo” nos países pertencentes as duas categorias – desenvolvidos e em desenvolvimento –, porém, o nível cultural, social e econômico não permite iguais condições de atendimento.

[...] nos países em desenvolvimento, embora pareçam fundamentar-se no direito da criança e da família, quando o alvo é a população pobre, negra e de zona rural, essas políticas se concentram em um discurso da necessidade, assentado no lema “atender pobremente a pobreza”, que transparece de maneira clara nos documentos do Banco Mundial, maior agência internacional que orienta e subsidia programas para a infância (ROSSETTI-FERREIRA, RAMON; SILVA, 2002, p. 69)

A pesquisa envolveu estudo de dados de nove países da América Latina, a saber: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, México, Peru, Uruguai e Venezuela, e um país do Caribe: Cuba.

Apresentam a dificuldade em analisar as políticas e programas para a infância de uma maneira “homogênea”, porque a coleta de documentos de cada país foi diferente e, também, porque resultam de uma combinação de fatores demográficos, econômicos, culturais e sociais, referidos por Cochran (1993 *apud* ROSSETTI-FERREIRA, RAMON; SILVA, 2002) como “fatores causais”, assim como considerou Rosemberg (2002).

Para Rossetti-Ferreira, Ramon, Silva (2002) a proposta do BM é desenvolver ao máximo as capacidades das crianças pequenas, baseando-se na neurociência, para que futuramente não se tenha mais gasto com educação e saúde, além de preparar uma pessoa produtiva para o mercado de trabalho; o que mostra ou reforça a ênfase na teoria econômica.

Tendo em vista a defesa da qualidade da educação infantil pautada na democracia e emancipação Rossetti-Ferreira, Ramon, Silva (2002) apresentam que o BM deve levar em conta a formação dos educadores quando apresenta suas propostas, porém, os técnicos propõem programas de atendimento domiciliar informal de baixo custo para as camadas pobres, que empregam as próprias mães em seus lares. A capacitação das mães é feita, geralmente, por rápido treinamento em serviço.

Campos e Campos (2009) analisaram o Programa Família Brasileira Fortalecida que “foi implementado em 2005, em versão piloto, nos estados do Piauí, Paraíba e Ceará. Passou em 2006 a integrar os conteúdos de formação do Proinfantil, programa destinado à formação de professores leigos em serviço.” (CAMPOS; CAMPOS, 2009, p.209). Este programa tem em vista o baixo custo promovendo a participação das famílias como educadoras das crianças pequenas, com apoio do UNICEF, como solução para resolver o problema do atendimento público. Fornecem uma “formação” aos familiares por meio de livretos de instruções.

As autoras partem do pressuposto de que esse Programa, sustentado por um conjunto de recomendações para a promoção do desenvolvimento das crianças, pretende, de fato, administrar e disciplinar as práticas de socialização das famílias pobres, transformando-as em espaços pedagogicamente orientados.

Retratando que a reforma do Estado implica, como apontado anteriormente, na reforma educacional, para as autoras:

No caso da educação infantil, os impactos da reforma foram paradoxais: por um lado, constatamos avanços, em especial por sua inclusão na educação básica; por outro, a focalização no ensino fundamental associada à falta de financiamento público para creches e pré-escolas resultou, entre outros aspectos, no fomento à proliferação de programas não formais de atendimento à infância, em especial, no que tange ao atendimento de 0 - 3 anos. Como resultado, constatamos que o reconhecimento do direito das crianças pequenas à educação não se tem traduzido em direito para todas; aliás, para a grande maioria trata-se ainda de um “quase-direito” (CAMPOS; CAMPOS, 2009, p. 212)

Haddad (2006) analisa o documento da Unesco (2002 *apud* HADDAD, 2006) referente a pesquisa *Educação e cuidado na primeira infância: grandes desafios*, que é o estudo mais abrangente que a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

(OCDE) e o Ministério de Educação e Ciência da Suécia realizaram sobre o tema de políticas educacionais e cuidado infantil. Esta englobou 12 países¹⁴, trazendo propostas para a promoção do bem estar da criança e da família e indicando oito elementos-chave para uma política de educação e cuidado infantil bem-sucedida, a fim de subsidiar os países em desenvolvimento. Estes elementos-chaves consistem em:

- uma abordagem sistêmica e integrada do desenvolvimento e da implementação das políticas;
- uma parceria sólida e em pé de igualdade com o sistema educacional;
- uma abordagem universal do acesso à educação e cuidado infantil, com atenção particular às crianças com necessidades especiais;
- substanciais investimentos públicos em serviços e infra-estrutura;
- uma abordagem participativa do aprimoramento e garantia de qualidade;
- uma formação e condições de trabalho adequadas para o pessoal em todas as modalidades de serviços;
- uma atenção sistemática à coleta de dados e monitoramento;
- uma estrutura estável de pesquisas, além de uma agenda de longo prazo para a pesquisa e a avaliação (UNESCO, 2002, p.19-20 *apud* HADDAD, 2006, p. 522).

Haddad aponta a polarização do atendimento paralelo que se destina as crianças pequenas, um sob a óptica assistencial e outro sob óptica educacional:

[...] um conjunto de serviços que oferecem uma estrutura de atendimento diário e de tempo integral, freqüentemente nas modalidades de creche institucional e domiciliar, e voltado a um segmento da população considerado em situação de risco; e um conjunto de programas pré-escolares (jardim-de-infância, escola materna etc.) de tempo parcial e/ou integral, em geral voltado à promoção do desenvolvimento e aprendizagem da criança (HADDAD, 2006, p. 522)

Para a autora isto acaba acarretando uma diferenciação na organização, no que tange a seus objetivos, público-alvo, regulamentação, financiamento, oferta, pessoal, tipo de funcionamento etc. Com isso retoma-se a dicotomia do atendimento para pobre e para ricos como tem sido constatado historicamente no atendimento infantil, já que em países em desenvolvimento tenta-se obter eficácia do serviço reduzindo gastos públicos.

Haddad (2006) alerta sobre as armadilhas na proposta de integração entre educação e cuidado infantil, que perpassa desde a proteção à pobreza até importância e direito a melhores condições desenvolvimento da criança pequena.

¹⁴ Austrália, Bélgica, Dinamarca, Estados Unidos, Finlândia, Holanda, Itália, Noruega, Portugal, Reino Unido, República Tcheca e Suécia. E, em sua segunda fase, também envolveu Áustria, Canadá, França, Alemanha, Hungria, Irlanda, Coréia e México.

Neste aspecto pode-se retomar a ênfase o respeito ao direito que todas as crianças tem pelo atendimento educacional de qualidade, o que é apresentado por Corrêa (2003) e Campos, Füllgraf e Wiggers (2006) como fundamento da qualidade nesta etapa da educação. Não tê-lo como pressuposto para elaboração das políticas é não avançar nas conquistas mantendo uma concepção assistencialista e/ou caridosa.

Campos e Campos (2009) apresentam o documento produzido pelo Escritório Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (OREALC) e UNESCO, em 2004, intitulado “Síntese Regional de Indicadores da Primeira Infância”, centrado na apresentação de indicadores de qualidade da educação infantil na América Latina, reforça-se também a idéia da “educação da família” como estratégia para provimento não formal da educação infantil.

Cabe aqui a critica aos indicadores de qualidade pautados no cientificismo econômico e/ou custo-benefício (KUHLMANN, 2000; ROSEMBERG, 2001), pois mesmo que a famílias provoquem alta influência no desenvolvimento das crianças (seus filhos), a inserção das mães no mercado de trabalho e a necessidade de estrutura física adequada não é pensada e nem pode ser garantida ainda mais porque tem como foco as crianças desfavorecidas social, cultural e economicamente.

No que tange a propagação de políticas econômicas e a ênfase na meritocracia em educação, que tem como consequência a desigualdade social e a exclusão, mostra-se que falta, então, desenvolver o preceito da igualdade e garantia dos direitos sociais a todos.

A criança pequena tem sido alvo das propostas neoliberais que as desrespeitam. Por isso, reforça-se a necessidade de propagação de crítica a estes modelos sob a ótica econômica de forma a chegar aos pais, aos professores e a sociedade em geral, para que não se limitem a aceitação dos fundamentos e valores propagados por organismos internacionais, desejando e exigindo mais respeito às crianças rompendo com a dominação em vigor, reforçando a necessidade de transformação social.

3.3. O financiamento da educação: os fundos em destaque

A partir dos artigos analisados apresenta-se neste item o financiamento através da política de fundos no Brasil. Observa-se a falta de maior investimento do poder público na educação básica, concomitantemente, na educação infantil. Tem-se que os recursos financeiros são imprescindíveis à educação tanto no que tange a expansão do atendimento

porque ampliar a oferta de vagas requer investimento (construção de prédios, recursos humanos e pedagógicos, etc.), quanto no que tange manutenção e melhorias em vista da oferta com qualidade (estrutura física e pedagógica adequados, plano de carreira dos profissionais da educação, etc.).

Com isso, apresentam-se os artigos que tomam o financiamento como temática evidenciando o descaso da União – a esfera de poder público maior arrecadadora de impostos – com a educação brasileira, alertando sobre os discursos de governo e sobre algumas questões nas políticas de criação de fundos na educação.

Sabe-se que o financiamento da educação brasileira compõe-se por percentual da arrecadação de impostos, cabendo a cada esfera do poder público cumprir com o que consta na Constituição Federal e na LDB – União responsável pelo ensino superior, estados pelo ensino médio e ensino fundamental, e municípios com ensino fundamental (ciclo I) e educação infantil – e o regime de colaboração entre entes federados para que se estabeleça um padrão de qualidade nacional. Conta, também, com o salário-educação onde empresas recolhem um valor percentual do salário de seus empregados para investir em educação, com o FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) e de créditos com agências internacionais.

Retrata-se nos artigos as atuais formas de financiamento evidenciando um destaque dos autores em relação aos fundos, devido ao fato de que o período escolhido para a pesquisa (2000 a 2010) é o período de fim do FUNDEF (até 2006) e início do FUNDEB (a partir de 2007) que continua em vigor, apontando para os avanços e impasses atuais.

Pinto (2002) trata das medidas do governo FHC (1995-2002) – aprovação LDB/96; criação do FUNDEF; e o PNE – com reflexos no financiamento da educação apontando que, para este governo, os recursos existentes eram suficientes bastando apenas otimizar seu uso. Isto implicava no desprezo a reivindicação social por aumento de investimento federal – que constava no Plano Decenal de Educação para Todos, de 1994; a estimativa para ampliação do gasto público em 5,5% do PIB – e sintonia com as proposições de agências internacionais.

Pinto (2002) apresenta a relação entre a criação do FUNDEF com a assinatura da Declaração Mundial sobre Educação para Todos pelo Brasil em 1990, na “Conferência de Educação para Todos”, em Jomtien, na Tailândia, que impulsionava maior investimento ao ensino fundamental em detrimento das outras etapas da educação.

Pinto (2002) alerta para a questão de que no Brasil há um problema maior, porque apesar da garantia de financiamento pela legislação, que é precário, tem-se o fato de que os governos municipais, estaduais e federais burlam as determinações legais e os gastos não

chegam nem ao valor obrigatório. Critica a falácia do governo em apontar que se gastava um valor percentual do PIB semelhante ao de países da OCDE por basear-se na lei e não no valor realmente aplicado (PINTO, 2002).

Abrahão (2007) mostra os dados que colocam o Brasil em comparação com a OCDE e a América Latina, abaixo do lugar que fora divulgado. Com base nas informações de Almeida (2001 *apud* ABRAHÃO, 2007) o Brasil gastou com educação, em 2002, 4,3% do PIB (equivalente a R\$ 57.943 milhões), sendo a menor porcentagem destinada a educação infantil (0,39%) e a maior (2,53%) com o ensino fundamental, sendo a esfera municipal a que mais contribuiu com a educação básica – 1,83% equivalente a 54% dos 3,4% do PIB para educação básica.

É preciso considerar o número de alunos matriculados e que o ensino fundamental é uma etapa obrigatória, porém, este fato não nega a evidência de descrédito à educação infantil e, também, a crescente responsabilização municipal. Comparando com os países da OCDE e América Latina, o primeiro grupo gastou em média 5,3% do PIB (1% a mais que o Brasil) e diante do segundo o Brasil supera apenas Peru e Uruguai (3,1%) (ABRAHÃO, 2007).

Outro aspecto abordado nos artigos é o da expansão da oferta de vagas que exige concomitantemente maior gasto público em educação, o que mostra a intencionalidade da proposta do PNE do governo que minimizava os aumentos de atendimento propostos pelo PNE da sociedade civil para não comprometer-se com mais gastos (PINTO, 2002; VALENTE, ROMANO, 2002)¹⁵.

Abrahão (2005) apresenta o financiamento da educação no Brasil, a partir do governo FHC, e mostra que não houve cortes nesta área, mas implicou em uma problemática de valorização de uma etapa em detrimento de outra - queda de investimento na educação infantil e ensino médio – além da falta de regime de colaboração, pois devido a municipalização do ensino fundamental a União e estados deveriam assumir a responsabilidade de auxílio a este poder público visando a qualidade da oferta educacional.

Como já apontado, Azevedo (2002) apresenta o fato de que a descentralização deu-se pela municipalização do ensino fundamental, para que os municípios recebessem os recursos que eram repassados ao FUNDEF. A proposta era minimizar as desigualdades regionais brasileiras o que de fato não ocorreu e apontou a precarização do ensino nos municípios por falta de preparo técnico e, também, apoio financeiro federal e estadual.

¹⁵ Como já apresentado anteriormente, houveram duas propostas de PNE uma elaborada pela sociedade brasileira em 1998 que foi “desconstruída” enquanto comprometimento estatal por uma nova proposta do governo FHC que culminou no PNE aprovado em 2001.

Pinto (2005) apresenta os valores repassados por aluno no FUNDEF mostrando sua debilidade tanto montante distribuído quanto na discrepância entre os estados.

A partir dos valores apresentados, a primeira constatação refere-se aos baixos valores propiciados pelo fundo. Assim é que, em 21 dos 26 Estados do País, os valores garantidos por aluno estão abaixo dos R\$ 100/mês e, em 7 Estados, abaixo dos R\$ 50/mês, um valor claramente insuficiente para se assegurar um padrão mínimo de qualidade de ensino conforme estabelece a Constituição Federal (art. 2.006, inc. VII) (PINTO, 2005, p. 76).

Isto implica na precarização da educação, na desvalorização dos professores e na desigualdade regional que não é/foi minimizada pela União. Na rede pública evidencia-se a falta de material pedagógico, de estrutura física adequada, de melhores salários aos profissionais, entre outros, necessários para um atendimento de qualidade aos alunos.

O FUNDEF remete ao problema da municipalização e suas debilidades já mencionadas anteriormente, culminando em desigualdades na redistribuição do mesmo propondo um nivelamento entre regiões e poderes locais no Brasil.

[...] mesmo no âmbito de cada estado, este nivelamento (no sentido de divisão dos recursos entre o governo estadual e as prefeituras, com base no número de matrículas no ensino fundamental regular), aparentemente progressista, se trouxe ganhos para muitos municípios, provocou ao mesmo tempo perdas para milhares de outros com menor número de habitantes e conseqüentemente com menos receita própria e, portanto, mais pobres (DAVIES, 2006, p. 757).

Esteves (2007) mostra que a equalização de recursos tão almejada não ocorria e apresenta o caso dos municípios cariocas que obtinham perda diante do FUNDEF, que só destinava recursos ao ensino fundamental e devido ao baixo número alunos matriculados a contribuição que estes municípios pequenos ofereciam a este fundo era maior do que retornava com a redistribuição por terem poucos recursos para manutenção e melhoria de suas redes de ensino. Este autor relaciona este fato com a exclusão das camadas populares está de acordo com a ótica neoliberal e, que, portanto, governo FHC não promovia a igualdade que tanto defendia.

Nestes municípios “perdedores”, a educação infantil – órfã de uma fonte clara de financiamento (ESTEVES, 2007) – teve sua matrícula estagnada ou decrescente, além do fato de que os municípios aderiam a programas para expansão do atendimento a baixo custo em caráter assistencial para os excluídos – conforme COSTA, (2001), supostas propagação da ideia de compensação advinda do neoliberalismo. A educação infantil encontrava-se em uma

precariedade maior devido a falta de prioridade de investimento por parte das esferas do poder público (CERISARA, 2002).

Alguns pesquisadores e, em especial, o Ministério da Educação têm argumentado que boa parte destes problemas pode ser resolvida com a introdução do Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica), uma vez que este fundo disporia de mais recursos que o Fundef e atenderia toda a educação básica (PINTO, 2005, p. 81).

Diante disso, Pinto (2005) faz uma projeção para o FUNDEB constatando que os recursos também são insuficientes apesar do avanço na abrangência a toda educação básica, pois seria um piso nacional de cerca de R\$ 608 por aluno/ano¹⁶, menos de R\$ 51 por aluno/mês, com a complementação da União e sem contar a ampliação de matrículas. Porém, a falta da devida complementação da União na vigência do FUNDEF já constituía-se em um débito de R\$30 bilhões pendentes (DAVIES, 2006), o que indica que este valor projetado seja menor ainda.

Embora o FUNDEB tenha sido apresentado pelo governo como a grande solução para os males da educação, é preciso cautela com este discurso salvacionista, sobretudo em época eleitoral. Afinal, se o FUNDEB fosse tão importante para o governo, ele teria encaminhado a sua PEC em 2003, quando teve força política e pressa inclusive para aprovar a reforma da previdência pública, não em junho de 2005, quando ficou acuado com o escândalo do “mensalão” (DAVIES, 2006, p.760).

Davies (2006) aponta para a política de fundos alertando sobre a falta de investimento necessário para a educação de qualidade. Analisando a proposta do FUNDEB, em tramitação na época, apresenta um balanço entre os avanços e retrocessos mostrando o impasse em excluir a educação infantil – mais especificamente a creche - e, também, a EJA juntamente com seus profissionais desse fundo. Davies (2006) também alerta para a necessidade de maior complementação federal.

Felizmente, a proposta foi revisada apresentando avanços, como a inclusão da creche e da EJA, apesar de ainda conter impasses como o fato de que:

[...] a creche conveniada foi contemplada para efeito de repartição dos recursos do fundo – a atual taxa de atendimento da educação infantil, em especial na creche, dadas as metas expressas no PNE, justifica, nesse caso, a parceria do poder público com o segmento conveniado (CONAE, 2010, p. 112).

¹⁶ A projeção da média nacional foi de R\$ 871,00 por aluno/ano, menos de R\$73,00 por aluno/mês, que devido as desigualdades regionais possibilitava esta diferença com o piso.

Esta questão de debilidade no atendimento da educação infantil culminou na retomada de convênios – como apontado na vigência do FUNDEF por falta de recursos – agora em uma perspectiva diferenciada: o novo fundo dá abertura legal para que sejam firmados pelo fato de considerar o cômputo de matrículas conveniadas para a distribuição de recursos.

Neste aspecto sobre o atendimento da educação infantil foi identificado, por pesquisas do GREPPE, o aumento das parcerias público-privada (*latto e stritu sensu*) e sua ampliação no período de vigência do FUNDEF, devido ao fato de que as instituições conveniadas seriam menos custosas aos municípios, responsáveis pela sua oferta, que passaram a se dedicar ao ensino fundamental¹⁷.

Como já apresentado no capítulo 1, Pinto (2007) e Davies (2006) apontam a problemática do FUNDEB devido a falta de aumento de recursos proporcionalmente ao aumento do atendimento, além da ausência do custo-aluno-qualidade (CAQ). Respondendo a questão posta por Davies (2006) se o FUNDEB seria a “redenção da educação básica”, diante destas colocações a evidencia-se que não.

Duarte (2005) discute a organização federativa da política de financiamento na regulação dos sistemas públicos responsáveis pela oferta, apontando a descentralização e autonomia sem capacidade de redução de desigualdades regionais. Alerta para a desreponsabilização do Estado sobre o investimento em educação, passando a apenas regulá-lo. Aponta a importância da transparência no uso dos recursos repassados a cada esfera do poder público afirmando ser o controle social a possibilidade para sanar a problemática da falta de cumprimento da legislação pelas esferas administrativas (federal, estadual e municipal) abordada por Pinto (2002) e que Davies (2010) apresenta em sua análise sobre a regulação do Tribunal de Contas do Piauí – ou seja, não havendo controle social e fiscalização constante não se praticam as obrigações legais.

Cury (2007) apresenta que a forma de vinculação de impostos para o financiamento da educação básica resulta em três elos/vertentes sob concepção social do Estado tensionado a vertente liberal, são eles: a) a Constituição, impostos e recursos vinculados, constatação legal de necessidade de investimento público limitado conforme governo vigente; b) a burocracia do aparelho do Estado que interfere nas políticas educacionais - estudos técnicos, estatísticas e cálculos – custo/aluno e condições salariais dos professores; c) a intervenção Estatal no âmbito empresarial a partir do salário-educação, como nova fonte de recursos. Assim, apesar

¹⁷ A questão dos arranjos na educação infantil já foi apresentada no capítulo 1 quando evidenciou-se que diversas pesquisas mostram a formas de parcerias público-privadas nesta etapa da educação (ADRIÃO *et al.*, 2009; BORGHI, 2009; BEZERRA, 2008; DOMICIANO, 2009; SOUZA, 2009; OLIVEIRA, 2010).

da garantia legal (contida no primeiro elo) tem-se a falta de consideração para as necessidades e anseios das crianças por pautar-se no cientificismo e no aspecto econômico (segundo elo). Há necessidade da intervenção estatal para que todos os alunos sejam contemplados na oferta de uma educação de qualidade (CURY, 2007).

Camargo, Pinto e Guimarães (2008) defendem mais investimento para superar as desigualdades regionais, analisam documentos do MEC que fundamentam o PDE de 2007 e os recursos previstos para execução das ações. Os apontamentos de déficits em nível nacional e argumentos políticos para não se responsabilizar com mais gastos com a educação são evidentes no PDE, na perspectiva de melhor administrar os recursos investidos com um aumento mínimo. Estes autores também alertam sobre a questão de sonegação de impostos pela iniciativa privada (CAMARGO; PINTO; GUIMARÃES, 2008) que implica diretamente na diminuição de recursos à educação.

Gouveia e Souza (2010) analisam o documento final do CONAE (Congresso Nacional de Educação) de 2010, demonstrando a conquista popular na discussão sobre a educação, defendendo aumento de recursos para o financiamento, e, a gestão democrática. Relacionam este documento com o PNE de 2001, refletindo sobre a formulação de um novo PNE, como era o objetivo do CONAE.

Os autores acima apresentam a disputa conceitual de educação pública e o papel do Estado entre a sociedade civil juntamente com os profissionais da educação, em oposição ao governo. Verificam como o documento final do CONAE defende o financiamento devido a oportunidade de igualdade na oferta educacional de qualidade através do regime de colaboração, mas para Gouveia e Souza (2010) este documento não é claro neste ponto apesar de levantar o aumento dos recursos da União, dos estados, DF e municípios. Retratam também a questão das desigualdades criticada pelo CONAE 2010 e problematiza o FUNDEB apontando que ainda não resolve esta questão de igualdade de oferta além de não contar com grande participação da União.

Jesus (2010) aborda o financiamento na Assembléia Constituinte de 1946, assinalando a visão do Partido da União Democrática Nacional (UDN) sobre educação pública e a vinculação constitucional de recursos, na época com bastantes dificuldades como: a falta de fiscalização e controle. A UDN, apesar de liberal, tentava evitar o monopólio das oligarquias defendendo o controle dos recursos pela sociedade. Fazendo uma relação aos tempos atuais – apontando a criação do FUNDEF e agora o FUNDEB – Jesus (2010) apresenta a importância em se discutir a vinculação constitucional de verbas para a educação.

Com isso, contemplou-se o financiamento da educação brasileira com seus progressos, seu anacronismo e a exigência de responsabilização de todas as esferas de poder público em regime de colaboração e mais comprometimento da União. Somente com a percepção deste movimento a educação pode almejar uma melhoria no investimento, alcançando os padrões de qualidade previstos na CF/88 e na LDB.

3.4. Apontamentos sobre o atendimento da educação infantil e a sua qualidade

Dado que já se apresentou brevemente o histórico do atendimento da educação infantil a fim de evitar redundância, apresentam-se as perspectivas dos autores que não foram elucidadas anteriormente e relações que apresentam no que tange a qualidade da educação infantil.

Kuhlmann Jr (2000) apresenta a história da educação infantil defendendo a igualdade no atendimento para pobre e para ricos como um direito de todas as crianças, primando pela singularidade de cada uma. O autor se propõe a análise da trajetória dos avanços, mostrando os embates das concepções educacionais em relação a: a) família e instituição, devido a transformação social e o direito da mulher, em defesa da colaboração mútua e não cobranças; b) educação e assistência, mais presentes nas creches por ser concebida como atendimento para pobres; c) puericultura e higiene, que consiste em uma concepção centrada na mulher com intuito de desenvolvimento a partir da gestação e de proteção a doenças; d) jogos e brincadeiras, defesa à necessidade de recreação livre e não ao esportismo; e) desenvolvimento, cognição e recreação, preocupação com o desenvolvimento físico, mental e moral das crianças com a intenção de fazer toda ação ficar “pedagogizada” (KUHLMANN JR, 2000).

Gondra (2000) apresenta a infância no Brasil sob perspectiva higienista no século XIX a partir da análise em documentos sobre o 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância e a 1ª Conferência Nacional de Educação. Abordando a subordinação da infância a área de higiene dos cursos de medicina Gondra (2000) mostra que as crianças no século XIX eram vistas como seres do amanhã, bastando a intervenção desta área do conhecimento para se obter o desenvolvimento moral, a físico e intelectual da criança futuramente.

Kuhlmann Jr e Rocha (2006) apresentam a educação de crianças de 0 a 6 anos no Asilo dos Expostos da Santa Casa de Misericórdia de São Paulo durante o período de 1896 a 1950, mostrando os avanços quanto ao atendimento às crianças de 0 a 3 anos e o início do

atendimento educacional a partir da década de 1940 para crianças de 4 a 6 anos, apesar de alertar sobre o preconceito que acompanhava o atendimento à criança pobre.

Barreto (2003) apresenta as políticas mais atuais de atendimento à criança objetivando subsidiar a discussão atual da educação infantil como política pública no Brasil. Aborda o Programa Avança Brasil, de 1998, do governo FHC, o Plano Plurianual (PPA 2000-2003) e o Orçamento da União para 2000 e 2001. Desta forma, aponta que no Programa Avança Brasil a educação de crianças de 0 a 3 anos é a que mais sofre por ser contemplada numa visão ainda assistencialista, já que muitos objetivos deste programa se referem a pré-escola e não a creche (BARRETO, 2003).

O PPA 2000-2003 referente ao Avança Brasil tem como grande meta construir um novo modelo de desenvolvimento voltado a necessidade básica dos cidadãos e para melhor distribuição dos frutos do crescimento econômico brasileiro. Compõe-se por 6 diretrizes estratégicas, 28 microobjetivos e 365 programas. No que tange a educação infantil tem o programa com a intenção de fornecer assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores e empregados, sendo um público específico atrelado ao direito do trabalhador, assim como o Programa Atenção à Criança que objetiva a proteção da população vulnerável a exclusão social – crianças carentes.

Houve no período do PPA destinação de orçamentos anuais para a construção, ampliação e modernização das creches – em 2000 foram 10,5 milhões para esta ação (BARRETO, 2003). A ação mais significativa em termos de recursos é o financiamento do atendimento de crianças em creche sob a gestão da Secretaria de Estado de Assistência Social (SEAS), onde 93% dos recursos previstos ao Programa Atenção à Criança eram para esta ação de cunho assistencialista.

Evidenciou que os programas se atrelavam a transferências de recursos por repasse de valores *per capita* advindos de órgãos federais de assistência social para os municípios e estados, cujo baixo valor repassado – R\$17,02 por criança atendida em tempo integral e R\$8,51 por criança atendida em tempo parcial – elucida que a ampliação da rede se dava na precariedade. “Essa ampliação foi realizada com a utilização de espaços ociosos disponíveis na comunidade e, frequentemente, com pessoal sem formação específica, atuando com condições de trabalho precárias” (BARRETO, 2003, p. 56).

Segundo a autora, havia o embate entre as áreas de assistência social e educação que não se articulavam para a gestão e financiamento das ações. A assistência social foi mais valorizada – financeiramente – do que o atendimento educacional neste período.

Em 2000 a SEAS propõe modalidades de atendimento para além das escolas (creches e pré-escolas) promovendo serviços sócio-educativos bastante abrangentes (desde a brinquedoteca às crianças como palestras para apoio aos familiares); mas não havia especificação de quantidade de recursos e nem destinação a cada modalidade.

A educação infantil neste período contou também com o FNDE para projetos educacionais de formação continuada de professores e aquisição de materiais didáticos, sendo destinados apenas aos municípios com IDH inferior a 0,5. Dado que este é o seguimento populacional mais afetado pelas condições de pobreza e desigualdades o governo reconhece a sua importância, porém, ainda se pautando em compensação aos pobres e fornecendo-lhes poucas oportunidades diante da desigualdade de acesso.

Kappel, Carvalho e Kramer (2001) mostram que o atendimento privilegia um perfil de criança: com 6 anos, branca, com pais com escolaridade maior, com menos pessoas na mesma residência, nível socioeconômico mais elevado, filha de mãe trabalhadora, que mora regiões desenvolvidas e na zona urbana. Esta pesquisa teve como base a bibliografia produzida no Brasil nos últimos 20 anos e os dados relativos às crianças de 0 a 6 anos e a Pesquisa sobre Padrões de Vida (PPV) realizada pelo IBGE em 1996 e 1997 (KAPPEL; CARVALHO; KRAMER, 2001).

As autores analisam muitos aspectos do perfil das crianças que freqüentam a educação infantil: da territorialidade rural ou urbana, sendo constatado que 82,2% das crianças atendidas moraram na cidade, em casas (88%), em construções isoladas (79%), próprios (65,8%), com água encanada (79,2%) e luz elétrica (94,4%); a quantidade de pessoas na residência, sendo constatado que a maioria das crianças (82,3%) mora com três a seis pessoas e são filhas do chefe da casa (87,6%), com família estruturada em torno deste chefe (82% mora com o pai e 96,6% mora com a mãe; a cor da pele predominante é a branca (57,7%); uma percentagem significativa é alfabetizada (8,3%); e a idade das crianças matriculadas, sendo que 38,9% tem 6 anos de idade; o nível de escolaridade dos pais, sendo que 35,9% dos pais e 36,3% das mães tem os primeiros quatro anos do ensino fundamental, com 56,8% das mães que freqüentam estabelecimentos de educação trabalhando (KAPPEL; CARVALHO; KRAMER, 2001).

Evidenciaram os fatores que influenciam na entrada destas crianças na educação infantil: ter de 4 a 6 anos – 55,9% dos atendidos –, a maioria das crianças de 0 a 3 anos frequentam creches (54,9%); 91,1% de todas as instituições encontram-se na área urbana. Apesar de ser dúbio devido a questão de confusão em torno do nome da instituição, tanto por

parte dos pais como das instituições, os dados do Nordeste apontam que 72,9% das crianças de 0 a 3 anos frequentam pré-escolas (KAPPEL; CARVALHO; KRAMER, 2001).

O turno mais frequentado é o parcial sendo que na cidade 48,9% das crianças de 0 a 3 anos vai a creche ou pré-escola à tarde, e no campo 65,8% vai no turno da manhã. O atendimento em tempo integral inclui apenas 15,8% das crianças da área urbana e 28,3% da área rural, para as crianças de 4 a 6 anos frequentam os dois turnos.

Quando percebem a grande demanda de crianças que não são atendidas, Kappel, Carvalho e Kramer (2001) apontam “problemas em termos de falta de vagas, inexistência de escola, creche ou pré-escola na área de moradia, custos indiretos de material, ausência de transporte ou dificuldade de locomoção da criança de casa até a instituição de educação” (p.41-42) assim como “outros problemas” que são apontados pela maioria dos entrevistados, tanto para os que precisam de creche quanto de pré-escola (90,4% de 0 a 3 anos e 75,5% de 4 a 6 anos) que dificulta a análise das autoras. As crianças que não são atendidas ficam com as mães na maioria das vezes.

Os mesmos autores mostram, também, que o gênero não diferencia a taxa de escolarização, mas a cor, a condição socioeconômica e familiar sim, sendo evidenciado que: a cor branca com 15,5% a mais que preta/parda; que aumentam-se os percentuais de taxas de escolarização conforme a renda domiciliar *per capita* (84,2% das crianças de 4 a 6 anos e 31,3% das crianças de 0 a 3 anos com 5º quinto de renda são atendidas contra 35,4% e 2,4% respectivamente); que quanto menor o número de pessoas no domicílio maior a escolarização (crianças que moram em residências com 2 a 4 pessoas correspondem a 61,2% de 4 a 6 anos e 10,6% de 0 a 3 anos contra 34,3% e 2,7% de crianças que moram em residências com mais de 10 pessoas); que as taxas de escolarização aumentam proporcionalmente ao nível de escolaridades dos pais e das mães e ao número de mães trabalhadoras.

Outro aspecto levantado que é alarmante foi que, apesar de 95,7% das crianças que são atendidas afirmarem que brincam, teve-se a constatação de inserção de crianças com 5 e 6 anos no mercado de trabalho na zona rural, tanto no Nordeste quanto Sudeste – 0,5% trabalhavam e 0,6% já tinham trabalhado, sendo as que só trabalham 0,1%. Neste ponto retoma-se a condição da criança que não tem seus direitos realmente garantidos na prática, pois como ser criança e ter infância em uma condição de exploração trabalhista?

Tratando de uma concepção de criança, Abramowicz (2003) discute sobre um aspecto mais atual da história: a inclusão das crianças pequenas no sistema de ensino alertando sobre a questão de que a universalização da educação infantil não pode estar desassociada da qualidade tendo um cuidado maior nesta etapa devido ao fato de que as crianças “são muito

pequenas e com repertório menor para o embate contra um ensino de má qualidade” (ABRAMOWICZ, 2003, p. 14).

A história da criança e da infância sempre foi construída "sobre a criança" e não "com a criança", na medida em que ela não tem uma fala considerada como legítima na ordem discursiva, é sempre vista como infantil, infantilizada, destituída de razão. Essa história é carregada de abandono, violência, morte, desqualificação, uma história na qual o mundo adulto se arroga o direito de bater nas crianças (ABRAMOWICZ, 2003, p. 16).

A produção de criança e de infância segue a estratificação social, sendo sua inserção no sistema de ensino, colocada como direito, uma possibilidade de disciplinarização, normalização e normatização do corpo, palavras e gestos negando sua alteridade e sua diferença, o que Abramowicz (2003), retrata como uma sociedade de controle incluindo a escola como uma instituição de confinamento. Assim, a desigualdade social produz divergentes tipos de crianças e de infâncias preservando as desigualdades tal como estão postas na sociedade sendo a inclusão um meio de controlar as formas de rebelar-se.

Faria (2005) também apresenta o controle das crianças nas políticas públicas de educação infantil, dado que a criança quando inserida no espaço público tem sido precocemente preparada para a escolarização e não para promoção de culturas infantis. Faria (2005) aponta que o movimento feminista e a crescente elaboração de pesquisas têm auxiliado para compreender a alteridade da infância e assim defender o direito da socialização das crianças pequenas a partir do atendimento educacional. A articulação entre diferentes áreas do conhecimento – pedagogia, psicologia, medicina, sociologia, etc. – é necessária para que sejam contemplados todas as suas necessidades e seus desejos. Atualmente, segundo Faria (2005) pesquisa, política e pedagogia na educação infantil estão sendo articuladas. Esta mesma autora, assim como Abramowicz (2003) baseia-se em Guattari (1987 *apud* FARIA, 2005) para tratar sobre a imposição de valores do sistema econômico capitalista às crianças “capturadas” pelo sistema educacional, ou seja, a transmissão da cultura dominante como uma forma de regulação.

Fazendo uma retomada à inserção de agências internacionais nas políticas de atendimento infantil, que, no discurso, pretendem eliminar a pobreza seguindo a lógica neoliberal como já apresentado, pode-se ver que esta manutenção dos estratos sociais está em consonância com a propagação da expansão no atendimento como maneira de “moldar” a criança – protegê-las da pobreza e “domesticá-las” diante do sistema econômico vigente – pelo fato de serem vistas como consumidoras e/ou futuras trabalhadoras. Estariam, então, as crianças sem infâncias, dado que:

A infância pode ser uma forma de opor-se ao poder sobre a vida. A infância em suas experimentações efetua-se, acontece em um tempo mais generoso, por ser mais estendido, mais largo, já que é um tempo vinculado ao acontecimento, à criação. Um tempo que não se submete ao tempo imposto pelo poder e pelo capital (ABRAMOWICZ; LEVCOVITZ; RODRIGUES, 2009, p. 195).

Estas autoras defendem que a infância consiste na experiência, sendo as escolas de educação infantil responsáveis por exercitá-la e promovê-la e não segregá-la ou minimizá-la.

Tendo em vista a inserção de agências multilaterais em políticas de educação infantil vê-se que apresentam formas de melhoria sem considerar a singularidade das crianças e sem promover o exercício da infância:

O Banco Mundial reconhece que a qualidade da educação está caindo e que a mortalidade infantil está aumentando no mundo mas [...] considera que essa situação decorre muito mais de falhas no ajuste técnico de sua implantação do que, propriamente, de uma falha intrínseca à política econômica neoliberal. Por consequência, estão focalizando mais empréstimos em projetos educacionais e de desenvolvimento social (PENN, 2002, p. 11-12).

A qualidade no atendimento, segundo Abramowicz (2003), consistiria no direito de diferença, não para minimizar as crianças pobres atribuindo-lhes apenas suas “faltas” – falta de educação, falta de moradia, falta de alimento, etc. – mas para equalizar o atendimento. Assim, um aprofundamento no contexto social deve ser feito em contraposição ao que propagam as agências multilaterais. A pedagogia da diferença também é defendida por Faria (2005) como forma de superação do binômio atenção/controle.

Este aspecto da pedagogia da diferença não se inclui no RCNEI, que padroniza os currículos desta etapa da educação básica em nível nacional desconsiderando a riqueza cultural brasileira e a singularidade de cada criança (CERISARA, 2002; KRAMER, 2006). Vale ressaltar que não é um documento obrigatório e que deve servir de reflexão para o trabalho das professoras da educação infantil (CERISARA, 2002), porém, sabe-se que no Brasil é comum aderir a uma proposta sem uma reflexão aprofundada e reformulação de ideias, por comodismo tentam erroneamente se “adequar” aos padrões estabelecidos.

Retomando a qualidade (ou qualidades), para Corrêa (2003) trata-se de um conceito múltiplo, pois sempre há uma busca da compreensão na e pela história, o que dificulta as ações concretas para alcançá-la. Na Constituição Federal de 1988, art. 206, inciso VII, há uma referência a “garantia de padrão de qualidade” para o sistema de ensino concomitante ao acesso (apresentado no art. 208, inciso IV), porém, não traz uma especificidade quanto ao

entendimento do que seja o “padrão de qualidade” mencionado e nem os meios de como alcançá-lo. Portanto, a legislação que serve de fundamento para as ações não permite a compreensão clara e objetiva de qualidade debilitando a sua “prática”.

Corrêa (2003) aborda a temática da qualidade na educação infantil tomando como fundamento principal a ideia de direitos da criança para definições de padrões mínimos de atendimento. Discute três aspectos referentes ao atendimento público na educação infantil, especialmente na pré-escola: a relação entre oferta e procura, pois o número de crianças atendidas é muito baixo perante a população nesta faixa etária; a razão adulto/criança que deve ser baixa para que se consiga ter um bom acompanhamento, auxílio e estimulação; e a dimensão do cuidar no trabalho a ser realizado nessa etapa da educação.

A autora aponta também a perspectiva do atendimento de qualidade pautado no respeito às crianças e, como o artigo foi elaborado antes da criação do FUNDEB, exalta a falta de políticas de financiamento para a educação infantil, colocando os recursos como uma necessidade para obter-se qualidade.

No Brasil o modelo “tradicional” de qualidade consiste na ampliação de vagas com redução *per capita*; programas de creches para fins eleitorais; criação de novos programas e não investimento e melhoria dos programas existentes, aspectos estes, que ressaltam a dicotomia entre quantidade e qualidade (CORRÊA, 2003). Ainda que se preze a quantidade anteposta à qualidade, a realidade brasileira é de que se tem pouco atendimento a demanda mesmo com as reivindicações apontadas no PNE – 50% de atendimento a faixa etária de 0 a 3 anos e 100% de atendimento a faixa etária de 4 a 6 anos – que são inviáveis por falta de recursos disponíveis¹⁸ e que implicam em uma grande demanda reprimida.

Com base em Moss (2000 *apud* CORRÊA, 2003) a autora defende que o conceito de qualidade deve configurar-se como processo democrático, contínuo e permanente considerando como variáveis o espaço e o tempo, não sendo uma verdade absoluta, mas sim um campo de opções onde a sociedade consciente fortalece as políticas¹⁹.

Deve-se considerar as desigualdades sociais como contexto histórico social na formulação de políticas a educação infantil para equalizar a oferta e não para efetivar um atendimento pobre aos pobres. Isto não ocorre na proposta do concurso “Qualidade na educação infantil” organizado pelo MEC, Fundação Orsa e UNDIME (União Nacional dos

¹⁸ No item anterior sobre financiamento consta que a educação infantil é a que menos recebe recursos, considerando em porcentagem do PIB – 0,39% (ABRAHÃO, 2007).

¹⁹ Retratar a pesquisa de Rocha e Silva Filho (2007) anteriormente apresentada, vê-se o exemplo desta “construção” da qualidade a partir da reflexão crítica de pais, professores, crianças, pesquisadores, gestores, etc.

Dirigentes Municipais de Educação) para premiar professores que desenvolvem projetos de qualidade sem considerar as condições econômicas objetivas e sem auxiliar quem precisa de estímulos, evocando individualismo e competição (CORRÊA, 2003).

Dado que as condições de infra-estrutura e formação profissional diferem entre as regiões brasileiras, pode-se equivocadamente considerar “modelos” um pouco melhores como de qualidade ou como suficientes (CORRÊA, 2003).

Para Corrêa (2003) a opção pelo baixo custo na expansão de oferta também aponta a precarização da educação infantil, pois além de uma estrutura física e pedagógica inadequada, tem o fato que a superlotação das salas de aula impossibilita que o professor tenha condições mínimas de trabalho. Por outro lado, se as salas de aula estão superlotadas e mesmo assim não há atendimento para todas as crianças as quais a mãe opta pela matrícula, se houvesse uma regulação da proporção adulto/criança – que é o ideal – este problema aumentaria.

Esta problemática de superlotação também culmina na falta de cuidados à criança pequena que faz parte da educação infantil. Elas precisam de cuidado, atenção, proteção e apoio para que possam ter um desenvolvimento saudável, um número elevado de crianças por adulto não permite que se tenha tanta proximidade com todas. Corrêa (2003) retrata também a questão de professoras que são “bravas”, mas também “boas” porque forçam os alunos – no caso apresentado/estudado pela autora são professoras que conseguem alfabetizar, como se esta fosse a finalidade da educação infantil.

Campos, Füllgraf e Wiggers (2006) apresentam, no estudo com levantamento das pesquisas empíricas, os principais aspectos relacionados à qualidade da educação infantil, a saber: formação dos professores adequada e em nível superior; propostas pedagógicas pautadas no desenvolvimento da criança; condições de funcionamento como salubridade, iluminação, espaço, limpeza, materiais, etc.; práticas educativas que estimulassem as crianças e uma boa relação com as famílias.

O quadro geral que emerge do estudo aponta para uma situação dinâmica, mas ainda contraditória, revelando que é grande a distância entre as metas legais e a situação vivida pela maioria de crianças e adultos no cotidiano das instituições de educação infantil (CAMPOS; FÜLLGRAF; WIGGERS, 2006). Por exemplo, trazem o caso de Mato Grosso, onde foi identificada a ampliação do atendimento a baixo custo – espaços adaptados e pessoal não qualificado, uso de convênios federais; o caso do Rio de Janeiro, mais especificamente da Favela da Rocinha onde haviam creches comunitárias vinculadas ao órgão municipal de assistência social; o caso de Florianópolis (Santa Catarina) onde uma pesquisa constatou a ampliação dos convênios para expansão das matrículas, entre outros casos.

Atentando para a propagação de convênios, verificaram que tratava-se de estratégia de expansão da educação infantil diante do elevado número de crianças nas listas de esperas dos municípios, culminando na busca das famílias por creches domiciliares e comunitárias que contavam com adultos sem formação adequada e pouca intervenção pedagógica (CAMPOS; FÜLLGRAF; WIGGERS, 2006).

As autoras apresentam que a busca para atender a crescente demanda na educação infantil através dos baixos custos acarretam a baixa qualidade. Estudos por elas analisados, mostram que os convênios entre a esfera pública e a esfera privada são parte desta estratégia de minimizar os gastos.

Apesar dos avanços legais, das conquistas como inserção da educação infantil na educação básica e, exigência na formação prévia dos professores, Campos, Füllgraf e Wiggers (2006) constataam que o poder público e entidades burlavam a contratação de educadores, registrando em outras funções apesar de na prática ser a função educativa.

Estas autoras retomam os documentos e movimentações organizados pelo MEC e pela sociedade civil para orientação do atendimento infantil sendo eles: Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das criança de 1995; Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil de 1998; Referencial curricular nacional para a educação infantil (RCNEI) de 1998; Diretrizes Curriculares para instituições e cursos de formação produzido pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) em 1999; o PNE de 2000 que prevê padrões mínimos de infra-estrutura e expansão no atendimento; os Fóruns de Educação Infantil locais e o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB).

A qualidade, para Campos, Füllgraf e Wiggers (2006), também deve estar pautada na concepção democrática considerando o tipo de acesso que a população tem às creches e pré-escolas, principalmente se tratando de Brasil onde há uma grande desigualdade social, econômica e cultural. Para firmar o atendimento desigual tomam como base a pesquisa de Kappel, Carvalho e Kramer (2001) já abordada neste estudo.

Em se tratando das propostas pedagógicas, estas são dificultadas pela transição de vínculo com órgãos da assistência social para órgãos de educação pelo fato de apresentarem excessivas ênfases nos conteúdos de aprendizagem e o viés pedagogizante (CAMPOS; FÜLLGRAF; WIGGERS, 2006). Muitas vezes, o cuidar não é tão promovido nos documentos o que acarreta desarticulação entre os aspectos essenciais a educação infantil: cuidar e educar.

A formação das professoras legalmente deve ser em nível superior, porém, ainda admite-se profissionais em nível médio (magistério) e, em casos de atendimento emergencial – como os convênios – admitiam educadoras leigas. Este fato é mais recorrente em regiões mais pobres onde as professoras têm baixos salários, condições precárias, baixa escolaridade o que afeta a população mais excluída – mulheres, negras, pobres e nordestinas – afirmação das autoras com base no estudo de Cruz (2001).

Cruz (2001) apresenta a forma de atendimento não regular que escapa do acompanhamento da qualidade no atendimento: o caso das creches comunitárias. Estas instituições surgem com o intuito de apoiar as demandas populares por construção e manutenção de educação infantil próxima das residências e seu aumento tem se dado devido a relação de co-gestão com o poder público, que passam a fornecer recursos financeiros e pedagógicos a estas instituições, pela perspectiva de ampliação do atendimento a crianças de 0 a 6 anos citando-a como consequência do FUNDEF – maior preocupação com o ensino fundamental – que culminou na diminuição do já pequeno número de classes de educação infantil em Fortaleza (CRUZ, 2001).

Considerando que as creches comunitárias constituem a quase única oportunidade de atendimento em creche ou pré-escola em período integral ao qual a população mais pobre tem acesso, tornava-se imperativo investigar como isto vem ocorrendo, que aspectos necessitam de maior investimento em termos de pesquisa, assessoria, recursos financeiros, materiais etc. (CRUZ, 2001, p.50).

A abordagem feita por Cruz (2001) em Fortaleza, incluiu as professoras e as famílias para conhecer a visão que elas têm do atendimento que oferecem ou que seus filhos recebem, evidencia que enquanto os pais e as mães acreditam que ter atendimento já é suficiente para os filhos – ter alguém para ficar com seus filhos – as professoras reclamam dos baixos salários e condições de trabalho, além de ignorar o potencial crítico das famílias e importância de articulação com as mesmas acreditando que estão fazendo bem às crianças, porque os pais acabam deixando de assumir este cuidado. A baixa qualidade deste atendimento também se dá pela insalubridade, falta de iluminação, de materiais pedagógicos, equipamentos, etc. (CRUZ, 2001).

Outra forma de atendimento são as creches domiciliares, também incluídas em estratégias propagadas por agências multilaterais tratada em abordagem precedente, apresentada por Delgado (2005). Esta autora analisa uma creche domiciliar e como é concebido o trabalho de tomar conta de crianças evidenciando que a dificuldade de obter direitos sociais leva a esta opção, ou seja, a falta de vagas e/ou escolas regulares fazem com

que as mães trabalhadoras escolham esta forma de atendimento. A baixa remuneração e a sobrecarga de trabalho das mães implicam na submissão das crianças a um atendimento com horário mais flexível, informal e onde o cuidar sobrepõe-se ao educar. Os anseios sociais por educação infantil faz legitimar a existência destes tipos de atendimento.

Campos, Füllgraf e Wiggers (2006) evidenciam que as pesquisas empíricas apontam a precariedade nas condições de atendimento (insalubridade, falta de segurança, iluminação e equipamentos) privilegiando a alimentação, higiene e repouso principalmente em creches domiciliares e comunitárias.

As creches, especialmente as comunitárias e conveniadas, geralmente apresentam maiores deficiências quanto ao prédio e aos equipamentos, nos aspectos de conforto, saneamento e adequação à faixa etária. As pré-escolas, de forma geral, contam com melhores condições, porém costumam ser restritivas quanto aos espaços para brincadeiras e atividades autônomas por parte das crianças (CAMPOS; FÜLLGRAF; WIGGERS, 2006, p. 119).

Observa-se, portanto, que o conveniamento da educação infantil – um dos focos deste estudo – é apresentado como precarização desta etapa da educação dado que trata-se de uma estratégia de expansão de um atendimento que geralmente não apresenta condições adequadas às crianças por objetivar o baixo custo. Uma continuidade da desigualdade social que o sistema econômico vigente propaga sem que o Estado assuma uma posição para minimizá-la.

Sob perspectiva pedagógica, outra questão que constatada é que quando há melhores materiais pedagógicos surge um controle por parte dos adultos que dificulta o acesso das crianças a estes materiais, sendo uma concepção pedagógica adultocêntrica (CAMPOS; FÜLLGRAF; WIGGERS, 2006).

Vieira (2010) aponta que a inclusão das instituições de educação infantil conveniadas com o poder público foi parte da reivindicação de vários atores sociais. “Manifestações públicas e fóruns de discussão foram realizados, evidenciando posições e entendimentos diferenciados sobre o estatuto da creche comunitária e sobre a relação público-privado na educação e, em especial, na educação infantil brasileira” (VIEIRA, 2010, p. 823).

A necessidade de expansão desta etapa da educação desde os anos 70 tem se dado na inserção da sociedade – em instituições comunitárias e filantrópicas – com apoio governamental para os programas de atendimento aos pobres, como por exemplo o “Projeto Casulo” da Legião Brasileira de Assistência (LBA).

A partir de meados na década de 1980, muitos municípios adotaram também essa estratégia de financiamento de creches/pré-escolas, como mostram as experiências das prefeituras de São Paulo, Belo Horizonte e Rio de Janeiro,

por exemplo, constituindo extensas redes de creches comunitárias/filantrópicas conveniadas, vinculadas às secretarias municipais de assistência, desenvolvimento ou bem-estar social, ao lado das chamadas creches diretas ou mantidas diretamente pelas prefeituras e das pré-escolas municipais (VIEIRA, 2010, p. 824).

Como apresentado no capítulo 1, a articulação e a regulação, por parte do poder público das condições de atendimento em instituições conveniadas e sua inserção no FUNDEB foi uma necessidade diante da expansão desta forma de atendimento – são 17,7% das matrículas em creches e 6,5% das matrículas em pré-escolas (MEC/INEP/DEED, 2009 *apud* VIEIRA, 2009).

Dado que as menores porcentagens de matrícula no regime de conveniamento na educação infantil situa-se na região Norte, tanto para creche – 5,8% - quanto para pré-escola – 2,4% e, as maiores porcentagem de matrícula em regime de conveniamento em creche situa-se na região Sudeste representando 23,3% das matrículas e na região Sul representando 11,7% das matrículas (MEC/INEP/DEED, 2009 *apud* VIEIRA, 2009), e, considerando a economia dessas regiões vê-se que nas regiões mais desenvolvidas do país – Sudeste e Sul – há mais discriminação no atendimento ao pobre enquanto que na região sócio e economicamente menos favorecida há menor adesão a este tipo estratégia.

O debate da questão em diferentes fóruns do MIEIB permite constatar que a relação município-instituição conveniada assume diferenciadas formas, onde se observam: repasses de recursos financeiros a ser geridos pela conveniada, segundo critérios determinados; presença ou ausência de termo jurídico de cooperação; cessão de espaço físico da conveniada para o município/estado ou vice-versa; cessão de pessoal, em geral professores ou contratados temporários, do órgão público para a conveniada; repasse de gêneros alimentícios (que pode coexistir com o repasse de recursos financeiros). **Infelizmente, ainda carecemos de estudos e sistematização sobre as políticas de convênio em curso na atualidade, que abordem os critérios, a legislação/normatização concernente, os itens financiados e os custos, as formas de relação público-privado. Os efeitos da proposta de extinção dos convênios precisam ser dimensionados, o que reforça a necessidade de estudos** (VIEIRA, 2010, p. 827, grifo nosso).

Diante da necessidade de expansão da educação infantil para garantia do direito das crianças, tendo em vista que as instituições conveniadas tem auxiliado para que a debilidade de oferta de vagas diminuísse ao passo em que não há uma proposição do poder público em assumir a responsabilidade para garantia deste direito, defende-se que estudos podem

subsidiar o entendimento sobre esta estratégia de atendimento à crianças pequenas primando pela qualidade e quantidade, ao passo em que reivindica maior responsabilidade estatal²⁰.

Para Vieira (2010) objetivar a democratização do acesso à educação infantil pressupõe qualidade e esta implica em maiores recursos sociais e econômicos para o financiamento da educação infantil.

Kramer (2006) aponta que direito ao atendimento educacional da criança pequena é uma conquista contida na CF, no ECA, na LDB, nas Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil, no PNE, no FUNDEB e, de maneira inovadora, o ensino fundamental de nove anos, a partir da Lei n. 11.274/2006, e as Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de pedagogia. Esta autora demonstra que os avanços se dão devido a articulação entre a educação infantil e o ensino fundamental de nove anos, para se pensar a singularidade das crianças e seu direito ao cuidado, à educação e à brincadeira, e, também, pela inclusão da demanda de crianças de 6 anos, (pela não obrigatoriedade da educação infantil), estes aspectos exigem que o curso de Pedagogia seja de qualidade para conscientizar seus formandos das culturas infantis presentes nas escolas – creches, pré-escolas e séries iniciais do ensino fundamental.

Os avanços na esfera das políticas para a oferta de vagas na educação infantil também estão contidos na Conferência Nacional de Educação (CONAE) de 2010 que reflete na formulação do Plano Nacional de Educação (2011-2020) com a defesa de mais investimento da União para que a educação infantil atenda 50% da demanda até 2012 e toda a demanda manifesta até 2016. O CONAE, segundo a autora superestima o atendimento de crianças em creches – cuja meta é de atender 50% da população de 0 a 3 anos – dado o déficit e imprecisão devido a não obrigatoriedade na matrícula²¹.

Apesar dos apontamentos sobre os convênios, o atendimento público supera o privado, apesar de ainda ter disparidade entre a abrangência da creche e da pré-escola – em 2008 somente 18,1% da população de 0 a 3 anos eram atendidas contra 80% da população entre 4 a 6 anos – e também das diferenças nas condições de atendimento aos pobres e aos ricos. Há, também, as diferenças entre os milhares de municípios brasileiros.

Evidencia-se a preponderância dos municípios na oferta total durante todo o período, atingindo 65,6% em creches e 75,3% em pré-escolas, em 2009. Isso empresta enorme complexidade à organização da oferta de educação infantil no país, se considerarmos os diferentes arranjos das políticas municipais, que se distanciam ou se aproximam do marco legal, e as disparidades e desigualdades que permanecem (VIEIRA, 2010, p.821).

²⁰ O estudo atualmente desenvolvido por Borghi (2009) tem a pretensão de estudar o caso dos municípios do estado de São Paulo, averiguando alguns dos aspectos levantados pela autora.

²¹ Aspecto já abordado no capítulo 1, com base em Corrêa (2003).

Esta autora defende a necessidade de colocar a educação da primeira infância como prioridade nacional.

Apesar destes impasses que a educação enfrenta, defende-se a busca pela construção da educação infantil pública de qualidade. Para isto considera-se a questão da melhoria na relação entre escola e família, para superar o senso comum de que famílias que optam pela creche são desestruturadas, entre outras visões estereotipadas das famílias; assim como a concepção errônea das professoras da creche comunitária referente às famílias das crianças apresentada por Cruz (2001), para que a democratização da educação a partir da participação destas, destacada por Rosemberg (2001), Corrêa (2003), Campos, Füllgraf e Wiggers (2006), entre outros, seja efetivada no movimento social para formulação de políticas públicas que respeitem as crianças.

Ressalta-se a importância da integração das famílias na educação infantil devido a necessidade de sua participação em conselhos escolares para que estes conselhos levem seus anseios nos Fóruns Municipais de Educação Infantil e estes ao Movimento Interfóruns de Educação Infantil Brasileira (MIEIB) para formulação das políticas públicas educacionais, já que os fóruns são a possibilidade de busca do exercício dos direitos proclamados na legislação (KRAMER, 2006).

Com estes apontamentos, compreende-se que o atendimento infantil assume em diferentes concepções – assistencialista, higienista e educacional – no decorrer de seu curso no Brasil, dependendo da concepção de criança que é atendida.

Quando se assume o respeito à criança, enquanto ser histórico e ativo na sociedade, como principal pressuposto no atendimento, este se caracteriza como garantia de direito educacional, portanto, preza-se o educar, o cuidar e o brincar de forma entrelaçada e contínua, considerando-se a peculiaridade de cada uma das crianças, sem menosprezar seus potenciais.

Infelizmente se destaca uma forma de atendimento pautada mais na quantificação do que efetivamente na qualidade, esta última normalmente é segregada como direito de poucos – geralmente que pode “comprá-la”. Retomando a afirmação feita no capítulo 1 deste estudo, com base em Gentili (1997), trata-se de uma mercadoria visto que quando se trata de qualidade, esta se consagra enquanto um direito inalienável de todos.

Colocada como mercadoria a educação infantil segue seus rumos, em meio aos avanços e aos percalços que remetem cada vez mais na necessidade de discuti-la e repensá-la.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O acesso à educação infantil é um direito da criança, a sua oferta é obrigação do poder público municipal embora a matrícula seja uma opção da família. Devido a crescente demanda nesta etapa da educação, surgiram estratégias para ampliar o atendimento. Em sendo assim, atualmente tem-se expandido, na rede pública, a oferta de vagas para educação infantil principalmente por meio de conveniamento e parcerias público-privadas.

Rememorando a história da educação infantil, que envolveu vários movimentos sociais nos anos 70 e 80 para conseguir atendimento e qualidade, consta-se que primeiramente a prioridade foi (e, talvez ainda seja) o atendimento assistencialista, com ênfase quantitativa e não qualitativa. O aumento do atendimento neste nível de ensino e a preocupação por parte do Estado foram resultantes de um processo reivindicatório cada vez mais organizado a favor deste, enquanto direito da criança e da mãe trabalhadora, e não mais como fruto de um Estado tutor. Atualmente se tem constantes exigências por parte da sociedade civil e dos profissionais com alguns avanços, por conta dos percalços ainda presentes nesta etapa de educação.

O financiamento da educação infantil, apesar de garantido pela CF/88 como obrigação municipal, foi especificado devido sua inclusão no FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) com o financiamento através de ponderação por nível de ensino e por número de matrícula, permitindo aos municípios mais clareza no investimento de recursos. Esta inclusão é uma das conquistas mais atuais para a educação infantil que se encontrava marginalizada devido à falta de especificidade sobre seu financiamento na legislação (CERISARA, 2002) e dificuldades pelo fato dos municípios – a esfera do poder público responsável pela educação infantil – terem se atentado mais a expansão do ensino fundamental tendo em vista da distribuição de recursos do fundo anterior – o FUNDEF. Contudo, atentar-se a oferta da educação infantil ainda depende do comprometimento de cada governo com as crianças pequenas e suas famílias.

Apesar de ser uma conquista, o FUNDEB trazia também a possibilidade de ampliação estratégica do atendimento na educação infantil: os convênios em creche. A distribuição de recursos incluí matrículas em instituições conveniadas para atendimento de 0 a 3 anos. Como apontado por Vieira (2010) é evidente que as instituições conveniadas tem um papel histórico

e determinante na ampliação do atendimento infantil e negar-lhes auxílio poderia culminar em mais precariedade para as crianças que são atendidas por intermédio destas, apesar de defender que o Estado deve assumir a educação infantil com responsabilidade e não repassá-la a estas instituições e/ou outras – como OSCIPs e ONGs. O ideal é que verba pública tem fins públicos, ou seja, mantenha as instituições públicas primando a qualidade, porém, no caso da educação infantil ainda tem muita luta pela frente, já que pouco mais da metade da população de 0 a 6 anos é atendida. Evidencia-se que a discrepância é maior quando se trata da primeira etapa – 0 a 3 anos – que tem porcentagens menores, pois “cerca de 57,1% de crianças são atendidas, mas apenas 10,6% das crianças tem de 0 a 3 anos” (KAPPEL, 2005 *apud* KRAMER, 2006, p. 803).

Diante do presente trabalho constata-se que o escopo da produção científica em educação – revistas classificadas pela CAPES como A1 – tem pouco foco no conveniamento e financiamento da educação infantil, os temas de maior interesse para este estudo. Esta falta de artigos específicos sobre convênios e financiamento da educação infantil é o que debilitou o debate sobre estas temáticas. Assim, cabe reforçar o quanto se tem as políticas que envolvem nomeadamente a educação infantil como algo a ser mais bem compreendido.

Tem-se que somente um artigo, Vieira (2010), trata um pouco mais detalhadamente sobre os convênios na educação infantil e por isso a necessidade de mais estudos – como o de Borghi (2009) – que apontem alguns aspectos sobre conveniamento sejam desenvolvidos e publicados.

Sobre o financiamento da educação infantil alguns autores fazem um breve apontamento, sendo apresentado um tópico específico no artigo de Cerisara (2002), mas mostrando os impasses com a falta de especificação de recursos até a vigência do FUNDEF, o que agora é sanado pelo FUNDEB apesar de suas debilidades.

O levantamento inicial de artigos específicos sobre a educação infantil deparou-se com um número reduzido – apenas 24. Desta forma, considerou-se a necessidade, portanto, de ampliar a busca de artigos que mostrassem o percurso que leva aos arranjos para expansão da oferta de vagas, tal abrangência se mostrou eficiente dado que o número de artigos ampliou para 62 e possibilitou um panorama interessante da reforma educacional no Brasil, que afetou também a educação infantil. Com isso, observou-se que além atendimento na educação infantil, outras temáticas se entrelaçam com a desta pesquisa sendo: globalização, Estado e educação; organismos internacionais e a infância; e política de fundos para educação.

A partir do levantamento realizado, constata-se que o periódico *Educação & Sociedade* (CEDES/UNICAMP) possui um maior número de artigos sobre a temática desta pesquisa, contendo 26 artigos dos 62 coletados.

Apesar do impasse da especificidade do conveniamento e financiamento da educação infantil tem-se a possibilidade de compreender como se deu (dá) as estratégias de atendimento à criança pequena a partir da análise dos dados.

A internacionalização/globalização, baseada em teorias econômicas de educação, que a propagam como indicador de desenvolvimento influenciou a Reforma do Estado porque fundamentou-se do fato de que este era oneroso sem estar efetivamente se desenvolvendo.

O Estado passa, então, a modificar seu papel, seu compromisso em garantir direitos sociais, remetendo a uma organização que visa mais responsabilidade à sociedade civil e à esfera privada. A União repassa responsabilidades aos estados e estes aos municípios que, por sua vez, responsabilizam as escolas para a melhoria na educação, em meio a um jogo onde não se propõe aumento de gastos públicos com a educação como almejado pela sociedade (o proposto no CONAE, por exemplo), mas induz a uma reforma educacional que afeta todo sistema de ensino público. A função social da escola se esvai em meio à predominância da ênfase na produtividade, no resultado (geralmente das avaliações externas em larga escala). Busca-se, também, formas de manter serviços sociais aderindo às propostas de organizações internacionais cujos modelos que são oferecidos para educação infantil, como demonstrado na pesquisa propagam a inserção da sociedade civil – preparo dos pais/mães para creches comunitárias e domiciliares, ONGs, OSCIPs, etc. – para o atendimento educacional, em um processo de publicização e privatização da educação.

Além do fato da demanda ainda ultrapassar a oferta de vagas disponíveis, o FUNDEB facilitou o repasse de verbas às instituições privadas sem fins lucrativos – confessionais, filantrópicas e comunitárias – conveniadas dando abertura para que o novo arranjo aumentasse – a inserção de instituições conveniadas com fins lucrativos (DOMICIANO, 2009).

Em se tratando do direito à educação infantil evidencia-se que nem ao menos se tem conseguido manter as conquistas no período de redemocratização, sendo esta etapa da educação básica a mais afetada pela inserção da esfera privada, pois é sua oferta que está comprometida, ou seja, todos seus aspectos – contratação de professores, estrutura física, currículo, etc. – ficam a mercê de uma instituição privada descentralizada e com menos possibilidade de mobilização social para reivindicar melhorias quando for necessária.

A prioridade à qualidade tem sido o discurso político mais frequente nas últimas décadas, o que nos faz refletir sobre o porquê desta ênfase e para quem ela é destinada. Ressalta-se que não há neutralidade no termo “qualidade” e que precisamos contextualizá-lo histórica e socialmente, porque ele implica interesses, significações e valores (CORRÊA, 2003; ROCHA; SILVA FILHO, 2007). Diante disso, defende-se que a participação popular, inclusive das crianças, na formulação de políticas de educação infantil.

As escolas têm sido reprodutoras de um sistema econômico que fragmenta a sociedade em indivíduos capacitados (a classe alta) e indivíduos incapacitados (a classe baixa) e assim, criando a questão que Bourdieu (1998) denomina violência simbólica, onde a valorização e exigência de uma cultura arbitrária e específica acaba sendo considerada universal, e fere os que não se “encaixam” nos padrões estabelecidos. Isso ocorre de forma inconsciente aos indivíduos envolvidos e acaba por fazer com que atribuam o sucesso e o fracasso escolar.

A carência de políticas públicas para educação infantil faz com que as instituições escolares busquem mecanismos para atender a demanda e vencer as dificuldades encontradas a partir do discurso de escola autônoma, ou seja, quando o estado propõe que a escola tenha uma “autogestão” e permite parcerias, ele está se eximindo de sua responsabilidade de garantir a qualidade a todos.

A qualidade na educação apontada pelos autores em diversas perspectivas pauta-se no respeito à criança e ao adolescente, negando que a imposição de terminologias do âmbito empresarial – eficiência e eficácia – no âmbito educacional seja efetivamente qualidade do ensino. Remetem-se a reflexões mais profundas diante da lógica dos resultados de avaliações e do cumprimento de metas impostas, da necessidade de fornecer recursos financeiros e técnicos para municípios pensando nas crianças que são atendidas superando o jogo político de descentralização/ desresponsabilização, necessidade de reaver o currículo na formação de professores e principalmente de primar pela igualdade na oferta de vagas – como garantia do direito à educação de qualidade – para uma sociedade mais justa.

Em se tratando da educação infantil de qualidade tem-se o apontamento de alguns aspectos básicos tais como: ambiente físico adequado (iluminado, arejado, salubre, limpo, etc.); formação profissional (especialização em educação infantil para que o atendimento não se limite apenas no cuidado e higiene); material pedagógico apropriado (diversidade de materiais e equipamentos); currículo plausível (de acordo com o desenvolvimento e singularidade de cada criança, com possibilidade de emancipação); manutenção de uma boa relação família-escola (com participação constante e decisiva); e, também, o respeito a criança.

Com isso, acredita-se que a criança, enquanto ser sócio-histórico, necessita de muito mais do que um modelo de atendimento assistencialista. Precisa ganhar espaço e voz para que o que lhe seja oferecido não seja o escasso e pobre, independente de sua classe, cor, etnia, etc. Atendimento educacional de qualidade é direito da criança, as políticas educacionais devem garantir esse atendimento e, a sociedade, deve exigir e acompanhar a qualidade oferecida à população.

Vê-se a necessidade de provocar uma crítica ao Estado e suas atuais políticas de atendimento infantil, pois se defende o pressuposto de que é ele quem deve assumir sua responsabilidade de ofertar a educação infantil pública e de qualidade a todas as crianças pelo seu potencial de promover a igualdade na oferta. Desta forma, faz-se necessário consolidar a concepção de criança enquanto alguém que é e não o que será, permitindo-lhe que goze dos direitos que estão garantidos por lei, sob a ótica da liberdade e não do controle.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAHÃO, J. Financiamento e gasto público da educação básica no Brasil e comparações com alguns países da OCDE e América Latina. *Educação e Sociedade*, vol. 26, n. 92, p. 841-858, out. 2005.
- ABRAMOWICZ, A.; LEVCOVITZ, D.; RODRIGUES, T. C. Infâncias em Educação Infantil. *Pro-Posições*, vol.20, n.3 (60), p. 179-197, set./dez. 2009.
- ABRAMOWICZ, A. O direito das crianças à educação infantil. *Pro-Posições*, v. 14, n. 3 (42), set./dez. 2003.
- ADRIÃO, T.; GARCIA, T.; BORGHI, R. e ARELARO, L. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de "sistemas de ensino" por municípios paulistas. *Educação e Sociedade*, vol.30, n.108, p. 799-818, out. 2009.
- ADRIÃO, T. (et. al.) *Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privadas no Estado de São Paulo*. Relatório final do projeto de pesquisa Fapesp: 2007/54207-4, 2009.
- ADRIÃO, T.; GARCIA, T. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o plano de ações articuladas. *Cadernos de Pesquisa*, v. 38, n. 135, p. 779-796, set./dez. 2008.
- AFONSO, A. J. Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. *Revista Brasileira de Educação*, s/v, n.22, p.35-46, abr. 2003.
- AMARAL, M. P. Política pública educacional e sua dimensão internacional: abordagens teóricas. *Educação e Pesquisa*, vol.36, n. especial, p. 39-54, abr. 2010.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E. & GENTILI, P. (orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 09-23.
- ARELARO, L. R.G. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política? *Educação e Sociedade*, vol. 28, n. 100, p. 899-919, out. 2007.
- ARIÈS, P. *História Social da Criança e da Família*. 2ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1981.
- ARROYO, M. G. Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados. *Educação e Sociedade*, vol.31, n.113, p. 1381-1416, out./dez. 2010.
- ASTORGA, A. Articulações público-privada para la oferta educativa: encantamientos, sospechas, tensiones. *Educação e Sociedade*, vol. 30, n. 108, p. 699-715, out. 2009.
- AZEVEDO, J. M. L. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. *Educação e Sociedade*, v. 23, n. 80, p. 49-71, set. 2002.
- BARRETO, A. M. R. F. A educação infantil no contexto das políticas públicas. *Revista Brasileira de Educação*, s/v, n. 24, set./dez. 2003.

BARROSO, J.; VISEU, S. A emergência de um mercado educativo no planeamento da rede escolar: de uma regulação pela oferta a uma regulação pela procura. *Educação e Sociedade*, vol. 24, n. 84, p. 897-921, set. 2003.

BEZERRA, E. P. *A parceria público-privada nos municípios de Brotas e Pirassununga: Estratégias para o atendimento da educação infantil?* 181 f. Dissertação (Mestrado em educação) – Instituto de Biociências, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2008.

BONAL, X. La educación en tiempos de globalización: ¿quién se beneficia? *Educação e Sociedade*, vol.30, n.108, p. 653-671, out. 2009.

BORGHI, R. *Oferta Educacional nas creches: arranjos Institucionais entre o Público e o Privado*. Projeto de Pesquisa, 2009.

BOURDIEU, P. A Escola conservadora: as desigualdades frente à escola e à cultura. In: NOGUEIRA, M. A.; CATANI. Afrânio (orgs). *Escritos de educação*. Petrópolis, Vozes, 1998.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: D.O.U. de 5 junho de 1988.

BRASIL. *Lei nº 8.069*, de 13 de julho de 1990. Estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, 1990.

BRASIL. *Lei n. 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: D.O.U. de 23 dezembro de 1996.

BRASIL. *Lei n. 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.

BRASIL. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), 1995.

CAMARA, S. Sementeira do amanhã: o primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância e sua perspectiva educativa e regenerada da criança. In: VI CONGRESSO LUSO-BRASILEIRO DE HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO. Anais... Uberlândia, 2006.. Disponível em: <http://www.faced.ufu.br/colubhe06/anais/arquivos/66SoniaCamara.pdf>. Acesso em: 25/04/2011.

CAMARGO, R. B.; PINTO, J. M. R. GUIMARÃES, J. L. Sobre o financiamento no Plano de Desenvolvimento da Educação. *Cadernos de Pesquisa*, v. 38, n. 135, p. 817-839, set./dez. 2008.

CAMPOS, M. M.; FULLGRAF, J.; WIGGERS, V. A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. *Cadernos de Pesquisa*, vol.36, n.127, p. 87-128, jan./abr. 2006.

CAMPOS, R.; CAMPOS, R. F. A educação das famílias pobres como estratégia política para o atendimento das crianças de 0 - 3 anos: uma análise do Programa Família Brasileira Fortalecida. *Pro-Posições*, v. 20, n. 1 (58), p. 207-224, jan./abr. 2009.

CERISARA, A. B. O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil no contexto das reformas. *Educação e Sociedade*. Campinas, vol. 23, n. 80, p. 326-345, set. 2002.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE). Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias. Documento Final. Brasília: MEC, 2010 Disponível em: <http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final.pdf>. Acesso em: 08/09/2011.

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: 08/03/2011.

CORRÊA, B. C. Considerações sobre qualidade na educação infantil. *Caderno de Pesquisa*, s/v, n.119, p.85-112, jul/2003.

COSTA, M. Criar o público não-estatal ou tornar público o estatal? Dilemas da educação em meio à crise do Estado. *Revista Brasileira de Educação*, s/v, n. 18, set./dez. 2001.

COUTINHO, K. D. Educação como mercadoria: o público e o privado no caso dos Shopping Centers. *Educação e Sociedade*, vol. 24, n. 84, p. 955-982, set. 2003.

CRUZ, S. H. V. A creche comunitária na visão das professoras e famílias usuárias. *Revista Brasileira de Educação*, s/v, nº 16, p. 48-60, jan./abr. 2001.

CUNHA, L. A. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o estado e o mercado. *Educação e Sociedade*, vol.28, n.100, p. 809-829, out. 2007.

CURY, C. R. J. A educação básica no Brasil. *Educação e Sociedade*, vol. 23, n. 80, p. 168-200, set. 2002.

CURY, C. R. J. Estado e políticas de financiamento em educação. *Educação e Sociedade*, vol. 28, n. 100, p. 831-855, out. 2007.

CURY, C. R. J. Políticas inclusivas e compensatórias na educação básica. *Cadernos de Pesquisa*, vol.35, n.124, p. 11-32, jan./abr. 2005.

DAVIES, N. Fundeb: a redenção da educação básica? *Educação e Sociedade*, vol. 27, n. 96, p. 753-774, out. 2006.

DAVIES, N. Os procedimentos adotados pelo tribunal de contas do Piauí para a verificação das receitas e despesas vinculadas à educação. *Educação e Sociedade*, vol.31, n.110, p. 93-111, jan./mar. 2010.

DELGADO, A. C. C. Como as mães de uma creche domiciliar percebem o trabalho de tomar conta de crianças? *Revista Brasileira de Educação*, s/v, n.28, p. 151-163, jan./abr. 2005.

DOMICIANO, C. A. *O Programa 'Bolsa Creche' nos municípios paulistas de Piracicaba e Hortolândia: uma proposta para alocação de recursos estatais à educação privada?* 226f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Biociências, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2009.

DUARTE, C. S. A educação como um direito fundamental de natureza social. *Educação e Sociedade*, vol. 28, n. 100, p. 691-713, out. 2007.

DUARTE, M. R. T. Regulação sistêmica e política de financiamento da educação básica. *Educação e Sociedade*, vol. 26, n. 92, p. 821-839, out. 2005.

DUPAS, G. A lógica econômica global e a revisão do Welfare State: a urgência de um novo pacto. In: PEREIRA, L. C. WILHEIM, J. e SOLA, L. (orgs.). *Sociedade e Estado em Transformação*. São Paulo: Editora da UNESP; Brasília: ENAP, 1999.

ESTEVES, L. G. L. O FUNDEF no estado do Rio de Janeiro: a óptica dos perdedores. *Revista Brasileira de Educação*, v. 12 n. 35 maio/ago. 2007.

FARIA, A. L. G. Políticas de regulação, pesquisa e pedagogia na educação infantil, primeira etapa da educação básica. *Educação e Sociedade*, vol. 26, n. 92, p. 1013-1038, out. 2005.

FRIEDMAN, M. O papel do governo na educação. In: FRIEDMAN, M. *Capitalismo e Liberdade*. Artenova, 1977, p. 79-95.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *Educação e Sociedade*, vol.24, n.82, p. 93-130, abr. 2003.

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

GENTILI, P. O Discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In GENTILI, P. & SILVA, T. T. (org.). *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis: Vozes, 1995. p. 111-177.

GONDRA, J. G. A sementeira do porvir: higiene e infância no século XIX. *Educação e Pesquisa*, vol.26, n.1, p. 99-117, jan./jun. 2000.

GOUVEIA, A. B. Direita e esquerda na política educacional: democracia, partidos e disputas entre projetos de administração pública municipal. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, v. 90, n. 224, p. 32-58, jan/abr. 2009.

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R. Perspectivas e desafios no debate sobre financiamento e gestão da educação: da CONAE a um novo PNE. *Educação e Sociedade*, v. 31, n. 112, p. 789-807, jul./set. 2010.

GUIMARÃES, J. L.; PINTO, J. M. R. Demanda pela Educação Infantil e os Recursos Disponíveis para o seu Financiamento. *Em Aberto*, v. 18, n. 74, p. 92-105, dez. 2001. Disponível em:

<<http://www.rbep.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/1131/1030>>. Acesso em: 02/11/2010.

HADDAD, L. Políticas integradas de educação e cuidado infantil: desafios, armadilhas e possibilidades. *Cadernos de Pesquisa*, v. 36, n. 129, p. 519-546, set./dez. 2006.

JESUS, W. F. A vinculação de recursos para a educação e a UDN. *Cadernos de Pesquisa*, v. 40, n. 139, p.213-236, jan./abr. 2010.

KAPPEL, M. D. B.; CARVALHO, M. C.; KRAMER, S. Perfil das crianças de 0 a 6 anos que freqüentam creches, pré-escolas e escolas: uma análise dos resultados da Pesquisa sobre Padrões de Vida/IBGE. *Revista Brasileira de Educação*, s/v, n. 16, jan./abr. 2001.

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

KRAMER, S. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e é fundamental. *Educação e Sociedade*, vol. 27, n. 96, p. 797-818, out. 2006.

KRAWCZYK, N. R. O PDE: novo modo de regulação estatal? *Cadernos de Pesquisa*, vol.38, n.135, p. 797-815, set./dez. 2008.

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

KUHLMANN Jr, M.; ROCHA, J. F. T. Educação no asilo dos expostos da Santa Casa em São Paulo: 1896-1950. *Cadernos de Pesquisa*, vol.36, n.129, p. 597-617, set./dez., 2006.

MONTAÑO, C. *Terceiro setor e a questão social: crítica ao padrão emergencial de intervenção social*. 3ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 2005, 288 p.

NÓVOA, A. A imprensa de educação e ensino. In: CATANI, D. B; BASTOS, M.H.C (orgs). *Educação em revista: a imprensa periódica e a história da educação*. São Paulo: Escrituras, p.11-31, 2002.

OLIVEIRA, A. C.; HADDAD, S. As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação. *Cadernos de Pesquisa*, n.112, pp. 61-83, mar. 2001.

OLIVEIRA, D. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. *Educação e Sociedade*, vol. 25, n. 89, p. 1127-1144, set./dez. 2004.

OLIVEIRA, J. S. *Oferta Educacional nas creches e Parcerias Público-Privado nos municípios paulistas de 100.000 a 500.000 habitantes*. 143f. Trabalho de conclusão de Curso (Licenciatura em Pedagogia). Universidade Estadual Paulista, Instituto de Biociências, Rio Claro, 2010.

PENN, H. Primeira infância: a visão do Banco Mundial. *Cadernos de Pesquisa*, n.115, p. 07-24, março 2002.

PEREZ, J. R. R.; PASSONE, E. F. Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, v.40, n.140, p. 649-673, maio/ago. 2010.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. T. C. de; FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação brasileira. *Educação e Sociedade*, vol.30, n.108, p. 761-778, out. 2009.

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.

PINTO, J. M. R. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). *Educação e Sociedade*, vol. 23, n. 80, p. 108-135, set. 2002.

PINTO, J. M. R. Os números do financiamento da educação no Brasil. *Pro-Posições*, vol. 16, n. 3 (48), set./dez. 2005.

PINTO, J. M. R. *Os Recursos para educação no Brasil no contexto das finanças públicas*. Brasília: Plano, 2000.

ROCHA, E. A. C. e SILVA FILHO, J. J. Avaliação de contextos na perspectiva da Pedagogia da Infância: indicações para a investigação a partir dos protagonistas. *Revista Nuances: estudos sobre Educação*. Presidente Prudente, SP, ano XIII, v. 14, n. 15, p. 55-67, jan./dez. 2007. Disponível em: <http://revista.fct.unesp.br/ojs/index.php/Nuances/article/viewFile/157/224>>. Acesso em: 05/09/2010.

ROSEMBERG, F. Expansão da educação infantil e processos de exclusão. *Cadernos de Pesquisa*, s/v, n. 107, p. 7-40, jul. 1999.

ROSEMBERG, F. Avaliação de programas, indicadores e projetos em educação infantil. *Revista Brasileira de Educação*, s/v, n.16, jan./abr. 2001.

ROSEMBERG, F. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*, n. 115, p. 25-63, março 2002.

ROSEMBERG, F. Sísifo e a educação infantil brasileira. *Pro-Posições*, vol. 14, n. 1 (40), jan/abr. 2003.

ROSSETTI-FERREIRA, M. C.; RAMON, F.; SILVA, A. P. S. Políticas de atendimento à criança pequena nos países em desenvolvimento. *Cadernos de Pesquisa*, n. 115, p. 65-100, março 2002.

SILVA, R. B. Educação comunitária: além do estado e do mercado? *Cadernos de Pesquisa*, n.112, p. 85-97, mar. 2001.

SIQUEIRA, A. C. A regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS. *Revista Brasileira de Educação*, s/v, n.26, p. 145-156, maio/ago. 2004.

SOUZA, A. N. A Racionalidade Econômica na Política Educacional em São Paulo. *Pro-Posições*, vol. 13, n. 1 (37), jan./abr. 2002.

SOUZA, E. P. *Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no município de Itirapina*. Trabalho de conclusão de curso (Licenciatura - Pedagogia). 79 f. Universidade Estadual Paulista, Instituto de Biociências, Rio Claro, 2009.

VALENTE, I.; ROMANO, R. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? *Educação e Sociedade*, vol.23, n.80, p. 96-107, set. 2002.

VELLOSO, J. *Pesquisas no País sobre o financiamento da educação: onde estamos?* In: Wittmann, L. C.; GRACINDO, R. V. Políticas e gestão da educação (1991-1997). Cap. 5, p. 63-73. Brasília: MEC/Inep/Comped, 2001. Disponível em: <http://inep.gov.br/download/cibec/2001/estado_do_conhecimento/serie_estado_conheciment_o_5.pdf>. Acesso em: 02/11/2010.

VIEIRA, L. M. F. A educação infantil e o Plano Nacional de Educação: as propostas da CONAE 2010. *Educação e Sociedade*, vol. 31, n. 112, p. 809-831, jul.-set. 2010.

WALTENBERG, F. D. Teorias econômicas de oferta de educação: evolução histórica, estado atual e perspectivas. *Educação e Pesquisa*, vol.32, n.1, p. 117-136, jan./abr. 2006.

WEBER, S. Relações entre esferas governamentais na educação e PDE: o que muda? *Cadernos de Pesquisa*, vol.38, n.134, p. 305-318, maio/ago. 2008

ZABALZA, M. A. *Qualidade em Educação Infantil*. Porto Alegre: Artmed, 1998.

Sítios eletrônicos:

<http://www.anped.org.br>

<http://www.anped.org.br/rbe/rbe/rbe.htm>

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

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

<http://www.fcc.org.br>

http://www.fcc.org.br/biblioteca/apresenta_cadernos.php?area=publicacoes

<http://www.fe.unicamp.br>

<http://www.fe.usp.br>

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

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

APÊNDICE

REFERÊNCIAS - ARTIGOS SELECIONADOS

Cadernos de Pesquisa:

ADRIÃO, T.; GARCIA, T. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o plano de ações articuladas. *Cadernos de Pesquisa*, v. 38, n. 135, p. 779-796, set./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n135/v38n135a12.pdf>>. Acesso em: 20/01/2011.

CAMARGO, R. B.; PINTO, J. M. R. GUIMARÃES, J. L. Sobre o financiamento no Plano de Desenvolvimento da Educação. *Cadernos de Pesquisa*, v. 38, n. 135, p. 817-839, set./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n135/v38n135a14.pdf>>. Acesso em: 20/01/2011.

CAMPOS, M. M.; FULLGRAF, J.; WIGGERS, V. A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. *Cadernos de Pesquisa*, vol.36, n.127, p. 87-128, jan./abr. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v36n127/a0536127.pdf>>. Acesso em: 20/01/2011.

CORRÊA, B. C. Considerações sobre qualidade na educação infantil. *Caderno de Pesquisa*, s/v, n.119, p.85-112, jul. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n119/n119a05.pdf>>. Acesso em: 20/01/2011.

CURY, C. R. J. Políticas inclusivas e compensatórias na educação básica. *Cadernos de Pesquisa*, vol.35, n.124, p. 11-32, jan./abr. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n124/a0235124.pdf>>. Acesso em: 20/01/2011..

HADDAD, L. Políticas integradas de educação e cuidado infantil: desafios, armadilhas e possibilidades. *Cadernos de Pesquisa*, v. 36, n. 129, p. 519-546, set./dez. 2006. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/cp/v36n129/a0236129.pdf>. Acesso em: 20/01/2011.

JESUS, W. F. A vinculação de recursos para a educação e a UDN. *Cadernos de Pesquisa*, v. 40, n. 139, p.213-236, jan./abr. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v40n139/v40n139a11.pdf>>. Acesso em: 20/01/2011.

KRAWCZYK, N. R. O PDE: novo modo de regulação estatal? *Cadernos de Pesquisa*, vol.38, n.135, p. 797-815, set./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n135/v38n135a13.pdf>>. Acesso em: 05/04/2011.

KUHLMANN Jr, M.; ROCHA, J. F. T. Educação no asilo dos expostos da Santa Casa em São Paulo: 1896-1950. *Cadernos de Pesquisa*, vol.36, n.129, p. 597-617, set./dez., 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v36n129/a0536129.pdf>>. Acesso em 04/04/2011.

OLIVEIRA, A. C.; HADDAD, S. As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação. *Cadernos de Pesquisa*, n.112, pp. 61-83, mar. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n112/16101.pdf>>. Acesso em: 05/04/2011.

PEREZ, J. R. R.; PASSONE, E. F. Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, v.40, n.140, p. 649-673, maio/ago. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v40n140/a1740140.pdf>>. Acesso em: 20/01/2011.

PENN, H. Primeira infância: a visão do Banco Mundial. *Cadernos de Pesquisa*, n.115, p. 07-24, março 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n115/a01n115.pdf>>. Acesso em: 20/04/2011.

ROSEMBERG, F. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*, n. 115, p. 25-63, março 2002. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/cp/n115/a02n115.pdf>. Acesso em: 20/01/2011.

ROSSETTI-FERREIRA, M. C.; RAMON, F.; SILVA, A. P. S. Políticas de atendimento à criança pequena nos países em desenvolvimento. *Cadernos de Pesquisa*, n. 115, p. 65-100, março 2002. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/cp/n115/a03n115.pdf>. Acesso em: 20/01/2011.

SENA, P. A legislação do FUNDEB. *Cadernos de Pesquisa*, v. 38, n. 134, p. 319-340, maio/ago. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n134/a0438134.pdf>>. Acesso em: 20/01/2011.

SILVA, R. B. Educação comunitária: além do estado e do mercado? *Cadernos de Pesquisa*, n.112, p. 85-97, mar. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n112/16102.pdf>>. Acesso em: 13/05/2011.

WEBER, S. Relações entre esferas governamentais na educação e PDE: o que muda? *Cadernos de Pesquisa*, vol.38, n.134, p. 305-318, maio/ago. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n134/a0338134.pdf>>. Acesso em: 05/04/2011.

Educação e pesquisa:

AMARAL, M. P. Política pública educacional e sua dimensão internacional: abordagens teóricas. *Educação e Pesquisa*, vol.36, n. especial, p. 39-54, abr. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v36nspe/v36nspea04.pdf>>. Acesso em: 14/05/2011.

GONDRA, J. G. A sementeira do porvir: higiene e infância no século XIX. *Educação e Pesquisa*, vol.26, n.1, p. 99-117, jan./jun. 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v26n1/a08v26n1.pdf>>. Acesso em: 18/05/2011.

WALTENBERG, F. D. Teorias econômicas de oferta de educação: evolução histórica, estado atual e perspectivas. *Educação e Pesquisa*, vol.32, n.1, p. 117-136, jan./abr. 2006. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/ep/v32n1/a08v32n1.pdf>. Acesso em: 20/01/2011.

Educação e Sociedade:

ABRAHÃO, J. Financiamento e gasto público da educação básica no Brasil e comparações com alguns países da OCDE e América Latina. *Educação e Sociedade*, vol. 26, n. 92, p. 841-858, out. 2005. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a07.pdf>. Acesso em: 05/03/2011.

ADRIÃO, T.; GARCIA, T.; BORGHI, R. e ARELARO, L. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de "sistemas de ensino" por municípios paulistas. *Educação e Sociedade*, vol.30, n.108, p. 799-818, out. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0930108.pdf>>. Acesso em: 23/05/2011.

ARELARO, Lisete R.G. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política? *Educação e Sociedade*, vol. 28, n. 100, p. 899-919, out. 2007. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1328100.pdf>. Acesso em: 05/03/2011.

ARROYO, M. G. Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados. *Educação e Sociedade*, vol.31, n.113, p. 1381-1416, out./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n113/17.pdf>>. Acesso em: 22/05/2011.

ASTORGA, A. Articulaciones público-privada para la oferta educativa: encantamientos, sospechas, tensiones. *Educação e Sociedade*, vol. 30, n. 108, p. 699-715, out. 2009. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0430108.pdf>. Acesso em: 05/03/2011.

AZEVEDO, J. M. L. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. *Educação e Sociedade*, v. 23, n. 80, p. 49-71, set. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12923.pdf>>. Acesso em: 05/03/2011.

BARROSO, J.; VISEU, S. A emergência de um mercado educativo no planejamento da rede escolar: de uma regulação pela oferta a uma regulação pela procura. *Educação e Sociedade*, vol. 24, n. 84, p. 897-921, set. 2003. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v24n84/a08v2484.pdf>. Acesso em: 05/03/2011.

BONAL, X. La educación en tiempos de globalización: ¿quién se beneficia? *Educação e Sociedade*, vol.30, n.108, p. 653-671, out. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0230108.pdf>>. Acesso em: 12/05/2011.

CASTRO, J. A. Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995-2005. *Educação e Sociedade*, vol. 28, n. 100, p. 857-876, out. 2007. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1128100.pdf>. Acesso em: 05/03/2011.

CERISARA, A. B. O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil no contexto das reformas. *Educação e Sociedade*. Campinas, vol. 23, n. 80, p. 326-345, set. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12935.pdf>>. Acesso em: 05/03/2011.

COUTINHO, K. D. Educação como mercadoria: o público e o privado no caso dos Shopping Centers. *Educação e Sociedade*, vol. 24, n. 84, p. 955-982, set. 2003. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v24n84/a11v2484.pdf>. Acesso em: 05/03/2011.

CUNHA, L. A. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o estado e o mercado. *Educação e Sociedade*, vol.28, n.100, p. 809-829, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a0928100.pdf>>. Acesso em: 09/05/2011.

CURY, C. R. J. A educação básica no Brasil. *Educação e Sociedade*, vol. 23, n. 80, p. 168-200, set. 2002. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12929.pdf>. Acesso em: 05/03/2011.

CURY, C. R. J. Estado e políticas de financiamento em educação. *Educação e Sociedade*, vol. 28, n. 100, p. 831-855, out. 2007. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1028100.pdf>. Acesso em: 05/03/2011.

DAVIES, N. Fundeb: a redenção da educação básica? *Educação e Sociedade*, vol. 27, n. 96, p. 753-774, out. 2006. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a07v2796.pdf>. Acesso em: 05/03/2011.

DAVIES, N. Os procedimentos adotados pelo tribunal de contas do Piauí para a verificação das receitas e despesas vinculadas à educação. *Educação e Sociedade*, vol.31, n.110, p. 93-111, jan./mar. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n110/06.pdf>>. Acesso em: 20/05/2011.

DUARTE, C. S. A educação como um direito fundamental de natureza social. *Educação e Sociedade*, vol. 28, n. 100, p. 691-713, out. 2007. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a0428100.pdf>. Acesso em: 05/03/2011.

DUARTE, M. R. T. Regulação sistêmica e política de financiamento da educação básica. *Educação e Sociedade*, vol. 26, n. 92, p. 821-839, out. 2005. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a06.pdf>. Acesso em: 05/03/2011.

FARIA, A. L. G. Políticas de regulação, pesquisa e pedagogia na educação infantil, primeira etapa da educação básica. *Educação e Sociedade*, vol. 26, n. 92, p. 1013-1038, out. 2005. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a14.pdf>. Acesso em: 05/03/2011.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *Educação e Sociedade*, vol.24, n.82, p. 93-130, abr. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v24n82/a05v24n82.pdf>>. Acesso em: 19/05/2011.

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R. Perspectivas e desafios no debate sobre financiamento e gestão da educação: da CONAE a um novo PNE. *Educação e Sociedade*, v. 31, n. 112, p. 789-807, jul./set. 2010. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v31n112/08.pdf>. Acesso em: 05/03/2011.

KRAMER, Sonia. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e é fundamental. *Educação e Sociedade*, vol. 27, n. 96, p. 797-818, out. 2006. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a09v2796.pdf>. Acesso em: 05/03/2011.

PINTO, J. M. R. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). *Educação e Sociedade*, vol. 23, n. 80, p. 108-135, set. 2002. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12927.pdf>. Acesso em: 05/03/2011.

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. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1228100.pdf>. Acesso em: 05/03/2011.

VALENTE, I.; ROMANO, R. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? *Educação e Sociedade*, vol.23, n.80, p. 96-107, set. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12926.pdf>>. Acesso em: 11/05/2011.

VIEIRA, L. M. F. A educação infantil e o Plano Nacional de Educação: as propostas da CONAE 2010. *Educação e Sociedade*, vol. 31, n. 112, p. 809-831, jul.-set. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/09.pdf>>. Acesso em: 05/03/2011.

Pró-Posições:

ABRAMOWICZ, A.; LEVCOVITZ, D.; RODRIGUES, T. C. Infâncias em Educação Infantil. *Pro-Posições*, vol.20, n.3 (60), p. 179-197, set./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pp/v20n3/v20n3a12.pdf>>. Acesso em: 16/05/2011.

ABRAMOWICZ, A. O direito das crianças à educação infantil. *Pro-Posições*, v. 14, n. 3 (42), set./dez. 2003. Disponível em: <<http://www.proposicoes.fe.unicamp.br/~proposicoes/textos/42-dossie-abramowicza.pdf>>. Acesso em: 12/05/2011.

CAMPOS, R.; CAMPOS, R. F. A educação das famílias pobres como estratégia política para o atendimento das crianças de 0 - 3 anos: uma análise do Programa Família Brasileira Fortalecida. *Pro-Posições*, v. 20, n. 1 (58), p. 207-224, jan./abr. 2009. Disponível em: <www.proposicoes.fe.unicamp.br/~proposicoes/.../58-artigos-camposr_etal.pdf>. Acesso em: 09/03/2011.

PINTO, J. M. R. Os números do financiamento da educação no Brasil. *Pro-Posições*, vol. 16, n. 3 (48), set./dez. 2005. Disponível em: <http://mail.fae.unicamp.br/~proposicoes/textos/48_dossie_pintojmr.pdf>. Acesso em: 09/03/2011.

ROSEMBERG, F. Sísifo e a educação infantil brasileira. *Pro-Posições*, vol. 14, n. 1 (40), jan/abr. 2003. Disponível em: <www.proposicoes.fe.unicamp.br/.../40-artigos-rosembergf.pdf>. Acesso em: 09/03/2011.

SOUZA, A. N. A Racionalidade Econômica na Política Educacional em São Paulo. *Pro-Posições*, vol. 13, n. 1 (37), jan./abr. 2002. Disponível em: <<http://www.proposicoes.fe.unicamp.br/~proposicoes/textos/37-dossie-souzaan.pdf>>. Acesso em: 03/05/2011.

Revista Brasileira de Educação:

AFONSO, A. J. Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. *Revista Brasileira de Educação*, s/v, n.22, p.35-46, abr. 2003. Disponível em: <http://www.anped.org.br/rbe/rbedigital/RBDE22/RBDE22_06_ALMERINDO_JANELA_A_FONSO.pdf>. Acesso em: 03/05/2011.

BARRETO, A. M. R. F. A educação infantil no contexto das políticas públicas. *Revista Brasileira de Educação*, s/v, n. 24, set./dez. 2003. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a05.pdf>. Acesso em: 15/02/2011.

COSTA, M. Criar o público não-estatal ou tornar público o estatal? Dilemas da educação em meio à crise do Estado. *Revista Brasileira de Educação*, s/v, n. 18, set./dez. 2001. Disponível em: <www.anped.org.br/rbe/rbedigital/.../rbde18_06_marcio_da_costa.pdf>. Acesso em: 15/02/2011.

CRUZ, S. H. V. A creche comunitária na visão das professoras e famílias usuárias. *Revista Brasileira de Educação*, s/v, nº 16, p. 48-60, jan./abr. 2001. Disponível em: <http://www.anped.org.br/rbe/rbedigital/RBDE16/RBDE16_07_SILVIA_HELENA_VIEIRA_CRUZ.pdf>. Acesso em: 05/05/2011.

DELGADO, A. C. C. Como as mães de uma creche domiciliar percebem o trabalho de tomar conta de crianças? *Revista Brasileira de Educação*, s/v, n.28, p. 151-163, jan./abr. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a13n28.pdf>>. Acesso em: 13/05/2011.

ESTEVES, L. G. L. O FUNDEF no estado do Rio de Janeiro: a óptica dos perdedores. *Revista Brasileira de Educação*, v. 12 n. 35 maio/ago. 2007. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rbedu/v12n35/a03v1235.pdf>. Acesso em: 15/02/2011.

KAPPEL, M. D. B.; CARVALHO, M. C.; KRAMER, S. Perfil das crianças de 0 a 6 anos que freqüentam creches, pré-escolas e escolas: uma análise dos resultados da Pesquisa sobre Padrões de Vida/IBGE. *Revista Brasileira de Educação*, s/v, n. 16, jan./abr. 2001. Disponível em: <www.anped.org.br/rbe/.../rbde16_06_maria_dolores_e_maria_cristina.pdf>. Acesso em: 15/02/2011.

KUHLMANN Jr., M. Histórias da educação infantil brasileira. *Revista Brasileira de Educação*, s/v, n. 14, maio/ago. 2000. Disponível em: <www.anped.org.br/rbe/rbedigital/.../rbde14_03_moyes_kuhlmann_jr.pdf>. Acesso em: 15/02/2011.

ROSEMBERG, F. Avaliação de programas, indicadores e projetos em educação infantil. *Revista Brasileira de Educação*, s/v, n.16, jan./abr. 2001. Disponível em: <www.anped.org.br/rbe/.../rbde16_04_fulvia_roseMBERG.pdf>. Acesso em: 15/02/2011.

SIQUEIRA, A. C. A regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS. *Revista Brasileira de Educação*, s/v, n.26, p. 145-156, maio/ago. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n26/n26a11.pdf>>. Acesso em: 24/04/2011.

ANEXO

Resumos dos Artigos por Temática

1. Globalização, Estado e educação:

1.1. ADRIÃO, T.; GARCIA, T.; BORGHI, R. e ARELARO, L. **Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de "sistemas de ensino" por municípios paulistas.**

Resumo: Este artigo trata da tendência de crescimento das parcerias, pela via dos contratos, entre os municípios paulistas e empresas privadas da área educacional para a aquisição de “sistemas apostilados de ensino”. Os dados referem-se a levantamento desenvolvido no âmbito da pesquisa “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: uma análise de parcerias público-privadas no estado de São Paulo”, financiada pela FAPESP. No período destacado neste trabalho, 1990 a 2007, percebe-se a ampliação deste tipo de relação acentuadamente nos municípios com até 50 mil habitantes. Tal percepção confirma hipótese de incremento da dependência das esferas municipais junto ao setor privado, na medida em que os municípios têm ampliadas suas responsabilidades para com a oferta e a manutenção da educação básica, sem a prévia organização técnico-política do aparato de gestão local.

Palavras-chave: Parceria público-privada - Sistema apostilado de ensino – Municipalização

1.2. ADRIÃO, T.; GARCIA, T. **Oferta educativa e responsabilização no PDE: o plano de ações articuladas.**

Resumo: O artigo analisa perspectivas de responsabilização presentes no Plano de Desenvolvimento da Educação apresentado à sociedade brasileira em 2007 pelo Ministério da Educação. O plano, composto por programas e ações com o objetivo declarado de promover a melhoria da qualidade da educação básica brasileira, é, entre outras medidas, operacionalizado pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, discutido neste trabalho a partir de um de seus aspectos: o estabelecimento de convênios entre os municípios e a União, por meio da elaboração local de um Plano de Ações Articuladas. Por esse instrumento, os gestores municipais se comprometem a promover um conjunto de ações no campo educacional, responsabilizando-se pelo alcance das metas estabelecidas pelo âmbito federal. Em contrapartida, passam a contar com transferências voluntárias e assessoria técnica da União. Considera-se, na análise, o contexto de reforma do Estado e das políticas de descentralização na oferta educacional.

Palavras-chave: Responsabilização – Descentralização – Plano De Desenvolvimento Da Educação – Política Educacional.

1.3. AFONSO, A. J. **Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação.**

Resumo: Seguindo, genericamente, os termos de referência do debate acadêmico em contexto português e europeu, esse artigo procura pôr em evidência alguns dos eixos e condicionantes das políticas educacionais actuais, tendo como pano de fundo a redefinição do papel do Estado. Embora essa temática possa ser abordada a partir de perspectivas teórico-conceptuais diferenciadas, o autor privilegia um enfoque sociológico, começando por fazer uma alusão crítica e sucinta às (velhas) teorias do Estado. Em um segundo momento, algumas das alternativas de análise emergentes são brevemente enunciadas, procurando não apenas chamar a atenção para novas formas de actuação do Estado, como, também, sinalizando algumas condicionantes decorrentes dos processos de globalização na configuração das políticas educacionais contemporâneas.

Palavras-chave: Estado - globalização - sociologia das políticas educacionais.

1.4. AMARAL, M. P. **Política pública educacional e sua dimensão internacional: abordagens teóricas.**

Resumo: A dimensão internacional das políticas públicas de educação tem sido bastante discutida nos últimos anos. Este artigo argumenta que as atividades dos agentes internacionais no domínio das políticas da educação não podem ser compreendidas inteira e exclusivamente a partir da perspectiva nacional e, por isso, devem ser estudadas em um nível distinto de análise. Questionando como melhor conceituar teoricamente esse campo de estudo, o artigo apresenta três abordagens teóricas: neoinstitucionalismo/ isomorfia, externalização e teoria do regime internacional. O foco dessa contribuição está centrado na análise da política internacional da educação a partir do último conceito indicado.

Palavras-chave: Política educacional - Organismos internacionais - Neoinstitucionalismo - Externalização - Teoria do regime internacional.

1.5. ARELARO, L. R.G. **Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política?**

Resumo: Dois impasses estão presentes na gestão dos sistemas escolares no Brasil: o discurso sobre a gestão democrática na formulação e implementação das políticas públicas em educação e a prática “produtivista” que prescinde da mesma. Concomitante aos movimentos de pressão social para o estabelecimento da “transparência” das ações governamentais, exigindo participação ampliada da população – por meio de conselhos ou equivalentes –, a pressão pela “qualidade” do ensino e de gestão educacional “competente” vem exigindo dos dirigentes públicos respostas imediatas. Na ausência de condições para efetivá-las, estabelecem “parcerias” público-privado que implementam a lógica do mercado nas orientações dadas às escolas e nos sistemas públicos de ensino, gestando um novo e contraditório conceito de eficiência educacional, em que a participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar é dispensada.

Palavras-chave: Política educacional - Educação básica - Parceria público-privado.

1.6. ARROYO, M. G. **Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados.**

Resumo: O texto destaca como as políticas educacionais têm sido instigadas pelas tentativas de corrigir as desigualdades. Entretanto, ao centrarem-se nas desigualdades intraescolares, as políticas e suas análises se empobrecem. Mas se enriquecem na medida em que avançam na compreensão dos processos históricos de produção-reprodução das desigualdades sociais. O texto se defronta com uma indagação: que mudanças na formulação e nas análises de políticas quando as desigualdades revelam uma nova qualidade? Quando os coletivos feitos tão desiguais se afirmam como sujeitos de políticas? Nesse novo quadro, o texto avança indagando como é pensado o Estado e como são pensados os coletivos sociais feitos desiguais. Qual o novo papel do Estado e de suas políticas na gestão-controle dos processos de afirmação política desses coletivos. Estaríamos avançando para a refundação do Estado e das políticas?

Palavras-chave: Políticas educacionais - Desigualdades sociais e educativas - Novos sujeitos sociais - Refundação do Estado.

1.7. ASTORGA, A. **Articulaciones público-privada para la oferta educativa: encantamientos, sospechas, tensiones.**

Resumo: El tema de articulaciones público-privadas se há extendido, especialmente en educación, con más discurso que prácticas. Entre los actores los desacuerdos superan todavía a las convergencias. La visión de lo público, como lo colectivo y no solo estatal, facilita las articulaciones al colocar a todos los actores como responsables, con roles particulares, insustituibles. Em educación, bien público por excelencia, se abren caminos para una nueva cultura de diálogo entre actores del Estado, sector empresarial y sociedad civil. Es preciso disolver encantamientos y sospechas para afrontar las articulaciones, transparentando su dimensión política. La defensa de los derechos constituye el corazón de las articulaciones y la exigibilidad – que implica participación integral y permanente – su línea maestra. Este enfoque confiere a las articulaciones un carácter estratégico y posibilita encarnar los derechos en las grandes y cotidianas conquistas por la calidad-equidad en la educación.

Palavras-chave: Articulación estratégica. Responsabilidad social empresarial - Políticas públicas. Derecho a la educación - Exigibilidad.

1.8. AZEVEDO, J. M. L. **Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal.**

Resumo: Nos últimos sete anos tem ocorrido no Brasil uma progressiva municipalização do ensino fundamental, da educação infantil e de jovens e adultos decorrente de induções/programas do poder central que assumiu a descentralização como um dos princípios das políticas educativas. Embora não se desconheça que estas medidas têm contribuído para o aumento das matrículas nesses níveis, no presente artigo problematiza-se o seu pouco alcance para garantir processos de escolarização com efetiva qualidade. Pontuando-se as principais características que passaram a nortear a ação do Estado, particularmente no que concerne às mudanças da administração burocrática para a gestão gerencial, procura-se mostrar as implicações dessas mudanças na educação municipal, tendo-se por referente resultados de pesquisa sobre impactos de programas do governo federal voltados para o financiamento da escolarização nos espaços locais.

Palavras-chave: Municipalização do ensino - Modelo de gestão gerencial - Políticas educativas - Processos de descentralização - Programas federais - Financiamento da educação.

1.9. BARROSO, J.; VISEU, S. **A emergência de um mercado educativo no planeamento da rede escolar: de uma regulação pela oferta a uma regulação pela procura.**

Resumo: O presente artigo visa a reflectir sobre a emergência de lógicas de mercado na regulação da oferta educativa, nomeadamente a partir de processos formais e informais de “escolha da escola” pelos alunos e suas famílias. Com base numa investigação em curso no Centro de Estudos da Escola da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, da Universidade de Lisboa, foi possível identificar “desvios” às normas da “carta escolar” (que estabelece, em Portugal, a obrigatoriedade da frequência de uma determinada escola em função da residência dos alunos). Esses desvios configuram uma evolução, no planeamento da rede escolar, de “uma regulação pela oferta” para “uma regulação pela procura” e põem em evidência o aparecimento de novos espaços de interdependência/concorrência entre as escolas, com visível efeito sobre o modo como é (ou não) garantida a igualdade de oportunidades.

Palavras-chave: “Carta escolar” - Escolha da escola - Mercado educativo - Igualdade de oportunidades.

1.10. BONAL, X. **La educación en tiempos de globalización: ¿quién se beneficia?**

Resumo: Las políticas educativas desarrolladas en el contexto del auge del neoliberalismo económico asumen una serie de efectos beneficiosos para el crecimiento económico y la igualdad de oportunidades educativas. Su hegemonía a lo largo de los últimos años, con un especial protagonismo del Banco Mundial, se ha traducido en su extensión en diversas partes del globo, y especialmente en los países en vías de desarrollo. Dichas políticas se presentan como respuesta a los retos de la globalización y como estrategia eficaz para asegurar beneficios colectivos del desarrollo educativo, especialmente para aquellos grupos socialmente más desfavorecidos. El artículo identifica las principales tesis de la política educativa neoliberal en el terreno de las relaciones entre educación y empleo, entre expansión educativa y gasto público y en las estrategias educativas de lucha contra la pobreza. Para cada una de ellas cuestiona los efectos esperados de las propuestas políticas hegemónicas y ofrece evidencias de resultados que muestran que en ningún caso los beneficiarios son los colectivos más desfavorecidos.

Palavras-chaves: Globalización - Desarrollo - Política educativa - Pobreza - Desigualdad.

1.11. COUTINHO, K. D. **Educação como mercadoria: o público e o privado no caso dos Shopping Centers.**

Resumo: Este texto trata da emergência e do papel dos espaços infantis com funções educativas/pedagógicas em *shopping centers*, sugerindo que a prática de fazer da educação uma mercadoria está envolvida na produção de um processo de *hiperprivatização*, caracterizado principalmente por sua independência com relação à regulação estatal. Para tanto, aponta certos deslocamentos por que passaram os conceitos de público e privado, a fim

de mostrar algumas formas pelas quais se dá a atual dissolução do modo dicotômico de entender (e de usar) esses conceitos. Por fim, sugere que a liquidação da dicotomia público/privado acaba por intensificar a lógica da privatização tão característica do nosso tempo.

Palavras-chave: Educação e consumo. Educação infantil. *Shopping centers*. Público e privado.

1.12. CUNHA, L. A. **O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o estado e o mercado.**

Resumo: O artigo questiona a imagem da privatização da educação brasileira como um processo generalizado e contínuo. Defende que a privatização consiste num processo cheio de meandros, que não comporta resposta simples, porque as forças que a determinam ora incentivam o crescimento do setor público, ora do setor privado, ora de ambos. Como sustentação da argumentação, é examinada a legislação federal relativa aos incentivos às instituições privadas nas últimas quatro décadas, assim como as estatísticas de alunos dos três níveis de ensino. O autor chama a atenção para o fato de que o aumento do número de alunos do ensino médio público gera uma nova qualidade, que exige um novo currículo. O artigo conclui que o caráter meandroso dessas fronteiras expressa, de um lado, uma crise de hegemonia no que concerne à natureza do Estado republicano e, de outro, o travamento de uma qualidade de que a educação brasileira carece, qual seja, a da clareza na distinção entre o público e o privado, em sua dimensão institucional e curricular.

Palavras-chave: Educação brasileira. Privatização. Políticas públicas.

1.13. CURY, C. R. J. **A educação básica no Brasil.**

Resumo: A educação básica no Brasil, desde a Constituição de 1988 e, com mais ênfase, nos últimos oito anos, vem sofrendo grandes mudanças. Analisá-la implica considerar determinadas preliminares como o pacto federativo, a desigualdade social, as ligações internacionais e a própria noção de educação básica a fim de contextualizar as políticas de avaliação, focalização, descentralização, desregulamentação e financiamento. Tais alterações evidenciam uma forte focalização no ensino fundamental na idade legal apropriada, o mesmo não acontecendo com as outras etapas tão importantes quanto o ensino fundamental.

Palavras-chave: Política educacional - Educação básica - Política educacional e educação básica - Estado e educação.

1.14. CURY, C. R. J. **Políticas inclusivas e compensatórias na educação básica.**

Resumo: Esse artigo propõe, com base em conceitos de cidadania e sobretudo de direitos humanos, mostrar como os limites das políticas inclusivas de educação esbarram, apesar de uma legislação avançada, na ausência de uma efetiva política de educação básica. Salvo o ensino fundamental, a educação infantil e o ensino médio não são universais. Nesse sentido, cursar as três etapas da educação básica ainda é um campo reservado. Além disso, a presença do Brasil no cenário internacional associada à histórica desigual distribuição de renda

estimulam políticas compensatórias e focalizadas em vez de políticas públicas que garantam a igualdade de oportunidades. Mais do que as tradicionais lutas de educadores e intelectuais, só um vigoroso movimento da sociedade civil poderá tornar efetivos esses direitos proclamados.

Palavras-chave: Cidadania – Políticas Públicas – Educação – Direitos Humanos.

1.15. DUARTE, C. S. **A educação como um direito fundamental de natureza social.**

Resumo: Parece haver consenso em torno da idéia de que a educação deve ser tratada como uma prioridade por nossos governantes. Contudo, a realidade demonstra que a educação escolar de qualidade ainda é um sonho distante, sobretudo para os setores mais vulneráveis de nossa sociedade. Poucos sabem quais as implicações práticas da enunciação, em nossa Constituição, do direito à educação como um direito fundamental de natureza social e, conseqüentemente, o que pode ser exigido do Estado para a sua satisfação. Quem são os titulares desse direito? Ele pode ser exigido coletivamente? Abrange apenas uma vaga no ensino fundamental ou o direito à realização de uma política pública? Há mecanismos jurídicos que podem ser acionados em caso de sua oferta irregular ou insuficiente? O desafio desse artigo é delinear o regime jurídico de proteção do direito à educação como um direito fundamental de natureza social, buscando, com isso, contribuir para a ampliação das possibilidades concretas de sua realização.

Palavras-chave: Educação - Políticas públicas - Direitos sociais.

1.16. FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. **Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado.**

Resumo: Este trabalho, apoiado no esforço de análises de pesquisadores e intelectuais que não declinaram do pensamento utópico e, portanto, do esforço de produção de um pensamento crítico a todas as formas de colonialismo, discute a política de educação básica nos dois mandatos do Governo Fernando Henrique Cardoso. A conclusão a que chegamos é a de que a “era FHC” neste particular, também, foi um retrocesso tanto no plano institucional e organizativo quanto, e particularmente, no âmbito pedagógico. Esta conclusão se fundamenta, primeiramente, na análise do tipo de projeto social mais amplo e do projeto educativo a ele articulado, ambos associados de forma ativa, consentida e subordinada aos organismos internacionais. No plano mais específico fundamenta-se na relevância da educação básica à luz das questões mais gerais postas à educação por um mundo em transformação e às políticas educacionais em relação à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e ao Conselho Nacional de Educação, ao Plano Nacional de Educação, ao ensino fundamental e aos Parâmetros Curriculares Nacionais e à reforma do ensino médio e técnico.

Palavras-chave: Educação básica - Governo FHC - Subordinação ativa - Políticas educacionais.

1.17. KRAWCZYK, N. R. **O PDE: novo modo de regulação estatal?**

Resumo: O artigo discute o papel do Estado, as relações que se estabelecem entre as diferentes esferas de governos federal e a instituição escolar, bem como as diferentes formas

de regulação contidas no Plano de Desenvolvimento da Educação. Para isso analisa a gestão educacional proposta no plano e o potencial e as limitações da escolha do município como “território” privilegiado no modo de regulação educacional.

Palavras-chave: Plano De Desenvolvimento Da Educação – Administração Da Educação – Políticas Públicas – Políticas Educacionais.

1.18. OLIVEIRA, A. C.; HADDAD, S. **As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação.**

Resumo: Esta resenha de idéias e conceitos esclarece o leitor sobre uma sucessão de termos empregados livremente nos últimos tempos: sociedade civil, ONGs, Terceiro Setor, Lei das OSCIPs, conselhos paritários . o que vêm a ser, integrando a pauta da grande imprensa? Em abordagem simples, apresentam-se elementos da trajetória política das ONGs brasileiras dentro do cenário mais amplo da sociedade civil organizada. Discute-se o papel especial desempenhado por elas na longa luta pela socialização da educação, e seu atualíssimo dilema frente à onda de privatização de deveres constitucionais do Estado.

Palavras-chave: Análise Conceitual - Socialização - Educação – ONGs.

1.19. PEREZ, J. R. R.; PASSONE, E. F. **Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil.**

Resumo: Este artigo analisa a emergência e o desenvolvimento das políticas sociais de atendimento infanto-juvenil concomitante ao processo de desenvolvimento do sistema de proteção social nacional, focalizando algumas das principais representações atribuídas à infância, de acordo com o período histórico e político de cada época. Busca-se apresentar a noção de infância instituída sob a constituição do aparato do Estado de Bem-Estar brasileiro, de forma a situá-la em um contexto mais amplo de transformações históricas e políticas que envolveram a emergência e consolidação das políticas sociais destinadas ao atendimento à criança e ao adolescente no Brasil ao longo do século XX e início do século XXI.

Palavras-chave: Políticas Sociais – Crianças – Adolescentes – Cidadania.

1.20. SIQUEIRA, A. C. **A regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS.**

Resumo: Aponta o crescente interesse de grupos empresariais na área educacional, perante o grande volume de recursos nela envolvidos, apresentando a perspectiva de inclusão da educação, como serviço, na agenda do Acordo Geral Sobre Comércio em Serviços, regido pela ótica da Organização Mundial do Comércio. Para tanto, analisa documentos da OMC, do GATS, propostas apresentadas por alguns países, evidenciando o interesse destes na eliminação de "barreiras" para seu "livre comércio". Sinaliza que a existência de regulamentações nacionais e mesmo a oferta do ensino público podem ser questionados como práticas prejudiciais à livre oferta de serviços educacionais, sujeitos às sanções da OMC, entre as quais os grupos empresariais poderão vir a exigir recebimento de recursos públicos e outros benefícios. Alerta para o fato de que, caso o GATS se concretize, corre-se o risco da

transformação da educação de direito público subjetivo em simples comercialização de pacotes educacionais (cursos, sistemas de avaliação e certificação, livros, uniformes, mapas etc.). Conclui, indicando que tal perspectiva fere a soberania e autonomia das nações, em um caminho que pode levar à perda da diversidade cultural e de valores locais, em benefício de um processo de homogeneização cultural, o que vem sendo contestado com a emergência de movimentos contrários.

Palavras-chave: comercialização da educação - privatização - Organização Mundial do Comércio - Acordo Geral sobre Comércio em Serviços.

1.21. SILVA, R. B. **Educação comunitária: além do estado e do mercado?**

Resumo: Este trabalho discute o público, o privado e o comunitário na educação brasileira, abordando as questões do abandono das teses da democratização, da igualdade e da inscrição da educação no âmbito do assistencialismo como parte do processo de modificação/redução da intervenção estatal nas políticas sociais, legitimado pela metamorfose dos conceitos que se verifica no âmbito educacional e articulado com o esvaziamento da luta pela escola pública e o fortalecimento do denominado terceiro setor da sociedade.

Palavras-chave: Educação Comunitária - Democratização da Educação - Escola Pública.

1.22. SOUZA, A. N. **A Racionalidade Econômica na Política Educacional em São Paulo.**

Resumo: Análise do projeto educacional implementado no estado de São Paulo, no período entre 1995 e 1998, buscando apreender como a educação é considerada importante estratégia para o desenvolvimento e está ancorada numa racionalidade econômica e burocrática. A análise foi realizada a partir de estudos em dez escolas públicas estaduais de ensino básico e os discursos governamentais produzidos pela Secretaria de Estado da Educação.

Palavras-chave: política educação - trabalho de professores - racionalidades econômicas e burocrática - ensino básico.

1.23. VALENTE, I.; ROMANO, R. **PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção?**

Resumo: O artigo relata e discute as várias instâncias e etapas que deram vida ao Plano Nacional de Educação, enfim aprovado em 9 de janeiro de 2001 pelo presidente da República, com nove textos. Tecendo uma comparação entre a proposta inicial, elaborada em 1998 por educadores, profissionais da educação, estudantes, pais de alunos, entre outros, nos congressos nacionais de educação, e o texto final aprovado pelo parlamento, os autores mostram como os interesses imediatos do governo, majoritário no Congresso, acabaram desfigurando o projeto originário da sociedade, reduzindo-o a uma carta de intenções. Com base nesta análise, os autores concluem que a luta por um “verdadeiro” PNE continua na ordem do dia, exigindo a articulação dos movimentos sociais, o conhecimento detalhado da realidade e a disputa global de propostas e projetos.

Palavras-chave: Estado - Governo - Sociedade - Política educacional - Educação pública.

1.24. WALTENBERG, F. D. **Teorias econômicas de oferta de educação: evolução histórica, estado atual e perspectivas.**

Resumo: Este artigo preocupa-se com uma faceta particular (o lado da oferta) de uma das duas grandes linhas de pesquisa em economia da educação (aspectos econômicos dos sistemas educacionais). Apresentam-se a evolução histórica, o estado atual do debate e as perspectivas de desenvolvimento das teorias econômicas de oferta de educação, abarcando-se o período compreendido entre o início da década de 1960 e as contribuições mais recentes. Argumenta-se que as teorias tradicionais de economia da educação (capital humano e sinalização) não deram tratamento adequado ao lado da oferta da educação. Mais tarde, os conceitos e o instrumental da microeconomia da firma foram mobilizados a fim de se tentar mapear a “tecnologia de produção de educação”. A abordagem das funções de produção de educação, baseadas inicialmente apenas em insumos monetários, não foi suficiente para que se apreendesse toda a complexidade envolvida no processo de provisão de educação. Uma análise de artigos mais recentes revela três caminhos promissores para o desenvolvimento das teorias de oferta de educação: (i) incluir insumos não monetários às funções de produção; (ii) levar em consideração aspectos institucionais e organizacionais do sistema educativo; e (iii) aprimorar as técnicas econométricas de estimação das funções de produção. Por fim, o artigo discute mais detidamente o primeiro desses três caminhos.

Palavras-chave: Economia da educação - Capital humano - Oferta de educação - Funções de produção de educação.

1.26. WEBER, S. **Relações entre esferas governamentais na educação e PDE: o que muda?**

Resumo: O texto focaliza a proposta de relacionamento entre as três esferas de poder – União, estados e municípios – no provimento da qualidade da educação básica, que consta do Plano de Desenvolvimento da Educação, lançado pelo Ministério da Educação em 2007. Entre as esferas governamentais, ao longo das últimas décadas, são assinalados alguns avanços e desdobramentos nas relações, que devem culminar na construção do Sistema Nacional de Educação. Destaque é dado a alguns dos desafios decorrentes do compartilhamento da União nos acertos locais de elevação dos padrões de qualidade, sendo anotadas possíveis formas de regulação que a eles serão associadas. A definição de parâmetros para institucionalizar, em todo o país, o regime de colaboração e controle social da educação, é percebida como passível de transformar a educação escolar em eixo central de um projeto de Nação.

Palavras-chave: Educação Básica – Qualidade de Ensino – Políticas Educacionais – Sistema Nacional de Educação.

2. **Organismos internacionais e a infância:**

2.1. CAMPOS, R.; CAMPOS, R. F. **A educação das famílias pobres como estratégia política para o atendimento das crianças de 0 - 3 anos: uma análise do Programa Família Brasileira Fortalecida.**

Resumo: Este artigo tem como objetivo analisar o Programa Família Brasileira Fortalecida, patrocinado pelo Unicef e adotado pelo governo brasileiro como estratégia para ampliar a oferta de atendimento para crianças de 0 a 3 anos. Esse programa encontra-se fortemente vinculado às orientações produzidas por organismos multilaterais, tais como Unesco e Unicef, ratificadas nos diversos fóruns que reúnem governantes da América Latina e Caribe (OEA, OEI). O programa brasileiro sustenta-se em um conjunto de concepções e recomendações destinadas diretamente às famílias que passam a ser mediadoras na educação das crianças. Constatamos que, por meio desse programa, procura-se imprimir novas normas de conduta, administrando e disciplinando as práticas e as estratégias socializadoras das famílias pobres, transformando o espaço familiar em um espaço pedagogicamente orientado. O Programa visa ainda à administração da pobreza, diminuindo as disparidades sociais e à promoção de um ambiente de educabilidade familiar, considerado como essencial para o posterior sucesso escolar da criança.

Palavras-chave: educação infantil - políticas educacionais - educação das famílias.

2.2. HADDAD, L. **Políticas integradas de educação e cuidado infantil: desafios, armadilhas e possibilidades.**

Resumo: Este artigo é uma síntese de pesquisa realizada no âmbito da OCDE e da Unesco em 2001 sobre o desenvolvimento e implementação de serviços integrados ou coordenados de educação e cuidado infantil em uma perspectiva sistêmica, sublinhando aspectos pertinentes a países desenvolvidos e em desenvolvimento. O tema central da discussão é a proposta de um novo modelo de sistema integrado, em que a responsabilidade pela educação e cuidado infantil deixa de ser exclusiva da família para ser compartilhada por toda a sociedade. Essa mudança de paradigma pressupõe a legitimação da socialização infantil extrafamiliar, tornando a educação da criança pequena uma questão ao mesmo tempo pública e privada. A pesquisa aponta as implicações desse modelo para o desenvolvimento de políticas e práticas e identifica tendências convergentes e divergentes entre os países analisados, assim como os principais desafios e armadilhas que se apresentam no caminho rumo a uma política de integração consistente e coerente.

Palavras-chave: Educação Infantil – Cuidados Com As Crianças – Políticas Públicas – Pesquisa Educacional.

2.3. PENN, H. **Primeira infância: a visão do Banco Mundial.** Tradução: Fúlvia Rosemberg.

Resumo: Este artigo examina a visão do Banco Mundial sobre a primeira infância como exemplo da globalização da infância. Argumenta que a globalização é caracterizada por um ponto de vista econômico neoliberal que exacerba a desigualdade entre nações ricas e pobres e entre ricos e pobres, dentro de cada país, bem como por um otimismo tecnológico-científico que enfatiza os benefícios das intervenções tecnológicas. O artigo mostra como esses dois aspectos da globalização influenciaram as políticas para crianças pequenas que o Banco Mundial vem promovendo ativamente. Recorre aos indícios apresentados pelo Banco Mundial para exemplificar as contradições inerentes a essa abordagem.

Palavras-chave: Banco Mundial – Globalização – Infância – Classe Social.

2.4. ROSEMBERG, F. **Avaliação de programas, indicadores e projetos em educação infantil.**

Resumo: O texto desenvolve dois argumentos principais: a importância e o papel da pesquisa científica na avaliação de projetos, programas e política de educação infantil, e a necessidade de ampliar o modelo de avaliação vigente, especialmente os focalizados na análise do custo-benefício (como habitualmente utilizados pelo Banco Mundial), para incluir novos conceitos (necessidades, demanda e provimento) e os principais envolvidos (pais/mães, crianças e profissionais).

Palavras-chave: educação infantil - avaliação de projetos - programas e políticas - análise custo-benefício - necessidade - demanda e provimento.

2.5. ROSEMBERG, F. **Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil.**

Resumo: As políticas brasileiras de educação infantil (EI) nas últimas quatro décadas apresentam-se como resposta a várias tensões. Nos anos 70, o despertar dos novos movimentos sociais trouxe o tema para a agenda de suas reivindicações. Nos anos 80, pressões em diferentes sentidos provocaram, de um lado, a expansão da EI seguindo, de modo geral, um modelo “a baixo custo” e, de outro, a consciência social da EI como um direito das crianças pequenas à educação e um direito de assistência aos filhos de pais e mães trabalhadores (Constituição de 1988). O artigo descreve e analisa as tensões presentes, e suas conseqüências, em três momentos da história da EI brasileira contemporânea: a fase de expansão durante o governo militar; as inovações trazidas pela Constituição de 1988; o impacto das reformas educacionais contemporâneas sob a égide do “Consenso de Washington”. A descrição e análise desses momentos serão efetuadas no contexto dos modelos propugnados pelas organizações multilaterais.

Palavras-chave: Educação Infantil – Políticas Públicas – Organizações Internacionais – Políticas Educacionais.

2.6. ROSEMBERG, F. **Sísifo e a educação infantil brasileira.**

Resumo: O artigo descreve e analisa as tensões presentes, e suas conseqüências, em três momentos da história das políticas de educação infantil brasileira contemporânea: a fase de expansão durante o governo militar; as inovações trazidas pela Constituição de 1988; o impacto das reformas educacionais contemporâneas sob a égide do "Consenso de Washington". A descrição e análise desses momentos são efetuadas sob a ótica dos modelos propugnados pelas organizações multilaterais.

Palavras-chave: Educação infantil - creche - políticas para infância - organizações multilaterais.

2.7. ROSSETTI-FERREIRA, M. C.; RAMON, F.; SILVA, A. P. S. **Políticas de atendimento à criança pequena nos países em desenvolvimento.**

Resumo: Contínuas mudanças econômicas e culturais estão causando transformações no funcionamento das famílias e na educação das crianças pequenas em todas as camadas

sociais. Essas transformações têm contribuído para o aumento da demanda e implementação de políticas de educação/cuidado infantil. Avanços políticos e legais têm ocorrido em vários países, nas últimas décadas. Esse processo configura-se sob formas diversas nos países desenvolvidos e nos em desenvolvimento. Naqueles e, em especial, nos países da Comunidade Européia, as justificativas para essas políticas fundamentam-se em um discurso pelos direitos da criança quanto ao acesso à educação e aos bens culturais, e pela igualdade de direitos e oportunidades de homens e mulheres. Já nos países em desenvolvimento, o discurso para ricos e pobres é bastante diferenciado, particularmente quando estabelece políticas para expansão do atendimento. Quando o alvo é a população pobre, negra e de zona rural, essas políticas se pautam por um discurso da necessidade de atender pobremente a pobreza, que transparece de maneira clara nos documentos do Banco Mundial. Neste artigo, propomo-nos a fazer uma reflexão crítica sobre as políticas para a infância nos países em desenvolvimento, tomando a América Latina como estudo de caso.

Palavras-chave: Políticas Educacionais – Educação Infantil – América Latina – Banco Mundial.

5. Política de fundos para educação:

3.1. ABRAHÃO, J. Financiamento e gasto público da educação básica no Brasil e comparações com alguns países da OCDE e América Latina.

Resumo: O artigo aborda o financiamento e gasto público voltados à educação básica no Brasil e de alguns países da Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e América Latina, de forma a se ter um quadro comparativo. Para isso, mostram-se a atual estrutura de financiamento da educação brasileira e seus principais problemas e os dados do gasto público na área de educação no período de 1995 a 2002. Além disso, apresentam-se dados e indicadores de financiamento e gasto público na área de educação para o Brasil em comparação com alguns países que participam da OCDE e da América Latina.

Palavras-chave: Educação básica - Financiamento da educação - Gasto da educação - Financiamento e gasto comparado.

3.2. CAMARGO, R. B.; PINTO, J. M. R. GUIMARÃES, J. L. Sobre o financiamento no Plano de Desenvolvimento da Educação.

Resumo: Este artigo apresenta uma análise inicial do financiamento das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE –, lançado em abril de 2007 pelo governo federal, focalizando algumas expectativas, impasses e impactos. Muitas das inquietações e dúvidas aqui expostas foram manifestadas no Seminário Itinerante O Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE – em Debate nas Universidades Públicas Paulistas, em que especialistas de diferentes instituições tiveram a oportunidade de debater com os formuladores e responsáveis pela implementação do plano. Optou-se por organizar análise em três partes. Na primeira parte, discutem-se alguns pressupostos do financiamento da educação nacional, mostrando que o país pode e deve aplicar mais recursos para alcançar um desenvolvimento educacional e social adequado. Na segunda, analisam-se documentos do MEC que explicitam as concepções que fundamentam o PDE no que se refere ao financiamento das 40 ações propostas. Na

terceira, os autores se posicionam quanto à forma de financiamento adotada e quanto aos recursos previstos ou alocados para a execução das ações. Para finalizar, uma série de questões sobre o plano são levantadas em perspectiva propositiva.

Palavras-chave: Políticas Educacionais – Financiamentos Da Educação – Plano De Desenvolvimento Da Educação.

3.3. CASTRO, J. A. **Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995-2005.**

Resumo: Este trabalho dimensiona e analisa o gasto em educação básica; em que níveis e modalidades foram aplicados os recursos; a responsabilidade de cada ente federado pelo gasto educacional; e a prioridade econômica voltada à educação. De modo geral, constatou-se que o sistema de financiamento dos gastos das políticas de educação conseguiu manter sua proteção contra cortes orçamentários, mas, em contrapartida, não permitiu ampliação da importância macroeconômica dos gastos da área educacional, revelando baixa prioridade de governo à educação. Além disso, foi possível verificar que a educação básica é muito importante na composição dos gastos educacionais, principalmente o ensino fundamental e que grande parte das ações governamentais tem caráter descentralizado.

Palavras-chave: Educação Básica - Financiamento da educação - Gasto da educação - Sistema educacional.

3.4. CURY, C. R. J. **Estado e políticas de financiamento em educação.**

Resumo: Pretende-se demonstrar que a atual forma vinculante de financiamento da educação básica, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), resulta de um entrelaçamento de três vertentes ou elos que vieram se constituindo ao longo da história da educação brasileira. Tais elos, por sua vez, implicam uma concepção social de Estado tensionada à sua vertente liberal. Esses elos condicionam o impacto das políticas de vertente liberal sobre a educação escolar.

Palavras-chave: Financiamento da educação - Estado e financiamento educacional - Políticas públicas e financiamento da educação.

3.5. DAVIES, N. **Fundeb: a redenção da educação básica?**

Resumo: O artigo examina o FUNDEF e o FUNDEB, que são mecanismos para redistribuir, dentro de cada estado, entre o governo estadual e as prefeituras, uma parte dos impostos (15% de alguns, no caso do FUNDEF, e 20% de um número maior de impostos, no caso do FUNDEB) já vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino pela Constituição Federal de 1988, com base no número de matrículas no ensino fundamental regular (o FUNDEF) e na educação básica (o FUNDEB). A participação federal se daria com uma complementação aos fundos estaduais cujo valor *per capita* não alcançasse o valor mínimo nacional, destinado a garantir um padrão mínimo de qualidade. O artigo enfatiza algumas das deficiências dos dois fundos, como a de que eles trazem poucos recursos novos para o sistema educacional como um todo, pois a complementação federal (que seriam estes recursos novos)

foi insignificante no caso do FUNDEF e não será significativa no caso do FUNDEB. Outra é que, na redistribuição dos recursos dentro de cada estado, uns governos ganham, mas outros perdem na mesma proporção e a consequência é que só os que ganham e/ou recebem a complementação têm mais chances de manter e desenvolver o ensino e valorizar o magistério.

Palavras-chave: Financiamento da educação – FUNDEF – FUNDEB.

3.6. DAVIES, N. **Os procedimentos adotados pelo tribunal de contas do Piauí para a verificação das receitas e despesas vinculadas à educação.**

Resumo: O artigo analisa procedimentos do Tribunal de Contas (TC) do Piauí para a verificação da receita e despesa vinculada à educação, constatando a oscilação e pouca clareza e firmeza na definição destes procedimentos. Por exemplo, embora a Constituição Estadual previsse o percentual mínimo de 30% em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), o TC só passou a exigir este cumprimento a partir de uma resolução sua de 1998. Mesmo assim, admitiu que, no caso de Teresina e outros municípios, esta exigência viesse a ser cumprida gradualmente e só alcançasse os 30% em 2002. Em 2004, no entanto, reduziu esta exigência para 25%. Com relação à contabilização de receitas e despesas, os procedimentos também variaram. A Resolução n. 1.606, de 1998, por exemplo, não detalhou as receitas vinculadas à MDE. Na definição de despesas classificadas como MDE, o TC acrescentou alguns itens não previstos nos artigos 70 e 71 da LDB, confundindo gastos legalmente definidos como MDE com os classificados pela Lei do Orçamento Público.

Palavras-chave: Financiamento da educação - Receita e despesa em educação - Tribunal de Contas do Piauí.

3.7. DUARTE, M. R. T. **Regulação sistêmica e política de financiamento da educação básica.**

Resumo: Este artigo discute a atual organização federativa da política de financiamento na regulação dos sistemas públicos responsáveis pela oferta de serviços que efetivem o direito comum à educação básica. Considera-se que a engenharia política de financiamento, estabelecida após 1996, foi capaz de induzir maior autonomia e descentralização de gestão, a adoção local de programas definidos centralmente, porém apresentou baixa capacidade de redução das desigualdades de recursos intersistemas de ensino e interestaduais. O estudo procurou analisar os possíveis efeitos das alterações advindas da aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) na regulação dos sistemas de ensino.

Palavras-chave: Financiamento da educação - Política educacional - Regulação sistêmica.

3.8. ESTEVES, L. G. L. **O FUNDEF no estado do Rio de Janeiro: a óptica dos perdedores.**

Resumo: No limiar do processo de implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) em todo o território nacional, uma questão impõe-se para aqueles que, como o autor desse estudo,

estiveram relacionados de forma direta ao desenvolvimento do extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF): afinal, o que representou, para as redes públicas educacionais, a implementação deste último nos cinco primeiros anos de sua vigência nacional? Tendo essa questão como norte, o presente artigo analisa os percursos de implantação e implemento do FUNDEF no contexto brasileiro e, com maior profundidade, no estado do Rio de Janeiro, privilegiando um recorte, até onde se percebeu, ainda pouco explorado, qual seja, a óptica dos municípios perdedores de recursos para o fundo, ou *outsiders*. Para tanto, parte-se do princípio de que o Estado brasileiro é, em sua essência, patrimonialista, estando comprometido, circunstancialmente, com a adoção de preceitos neoliberais a partir dos quais vem regulando a sociedade, por meio das políticas públicas, entre outros mecanismos. Tal combinação constituiria um dos fatores de seu posicionamento na periferia da ordem econômica globalizada, fazendo dele palco de acirradas contradições.

Palavras-chave: financiamento da educação - ensino fundamental - políticas públicas - avaliação de política.

3.9. GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R. **Perspectivas e desafios no debate sobre financiamento e gestão da educação: da CONAE a um novo PNE.**

Resumo: O artigo analisa as proposições mais importantes no documento final da CONAE 2010 quanto às questões do financiamento e da gestão da educação e, de forma complementar, cotejar tal texto com as indicações do Plano Nacional de Educação (PNE, Lei n. 172/2001). A leitura e o confronto de tais proposições buscarão contribuir com um dos desdobramentos objetivados pela própria CONAE, que é o de indicar elementos para um novo PNE. O pano de fundo desta construção colocará em tela uma disputa pelas concepções de educação pública e papel do Estado. Os desafios dessa luta se materializarão na disputa pela consolidação das metas aprovadas na conferência nos espaços da democracia representativa formal brasileira.

Palavras-chave: Política educacional - Gestão da educação - Financiamento da educação.

3.10. JESUS, W. F. **A vinculação de recursos para a educação e a UDN.**

Resumo: O trabalho busca identificar a perspectiva do Partido da União Democrática Nacional sobre a educação pública e a vinculação constitucional de recursos, assim como as razões pelas quais os liberais apoiaram essa área protegida do orçamento, apesar de defenderem a liberdade de mercado. Analisa os argumentos favoráveis e contrários à proposição, bem como as restrições ou oposições a ela, no processo legislativo. As fontes examinadas foram os anais e os diários da Assembleia Nacional Constituinte de 1946, além da literatura pertinente. A justificativa da proposição vitoriosa focaliza os limites do Estado do ponto de vista político. Além disso, os membros do partido percebiam que o desenvolvimento industrial do país dependia da expansão da educação primária.

Palavras-chave: Educação Pública – Financiamento Da Educação – Assembleia Constituinte de 1946.

3.11. PINTO, J. M. R. **A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo.**

Resumo: Este artigo procura analisar o impacto que a recente política de fundos para o financiamento da educação básica (FUNDEF e FUNDEB) produziu na divisão de responsabilidades pelo atendimento educacional entre estados e municípios. Parte-se de uma análise do caráter peculiar dos municípios na federação brasileira e avaliam-se as mudanças recentes no perfil de seu atendimento educacional, discutindo-se as principais características e os prováveis impactos do FUNDEB, assim como os desafios que se colocam para o país para a construção de uma escola pública de qualidade.

Palavras-chave: Fundos educacionais – FUNDEB – FUNDEF - Educação de qualidade.

3.12. PINTO, J. M. R. **Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002).**

Resumo: O artigo busca fazer uma análise das principais medidas tomadas no Governo de Fernando Henrique Cardoso com reflexos no financiamento da educação. Constata-se que, no período, aproveitando-se da hegemonia obtida no Congresso pela coalizão de centro-direita por ele articulada, foram aprovadas várias leis com forte impacto no financiamento da educação, tais como a LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) e o Plano Nacional de Educação. Entende-se que a diretriz mestra adotada por este governo para o setor foi a de que os recursos já existentes são suficientes, cabendo apenas otimizar a sua utilização. Conclui-se afirmando que este governo será lembrado como aquele que gastou 4% do PIB com ensino e 8% do PIB com juros e encargos da dívida pública.

Palavras-chave: Financiamento da educação – FUNDEF - Plano Nacional de Educação - Governo Fernando Henrique Cardoso - Qualidade do ensino.

3.13. PINTO, J. M. R. **Os números do financiamento da educação no Brasil.**

Resumo: O texto apresenta uma análise panorâmica dos valores envolvidos no financiamento da educação pública no Brasil, com principal enfoque na educação básica. São apresentados os valores de recursos por aluno, propiciados pelo Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental) nos diferentes Estados da Federação, assim como simulações sobre a implantação do Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica). Ao fim, mostra-se que, sem um aumento vigoroso da presença do governo federal no financiamento da educação no Brasil, dificilmente serão resolvidos seus dois principais problemas, a saber: os reduzidos valores de recursos *per capita* na maioria dos Estados da Federação, o que impede um ensino com padrão mínimo de qualidade e as grandes disparidades regionais nos gastos por aluno.

Palavras-chave: Financiamento da educação – Fundef – Fundeb - gastos por aluno - finanças públicas.

3.14. SENA, P. **A legislação do FUNDEB.**

Resumo: O artigo analisa a legislação referente ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb –, em contraste com as normas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef. Identifica e discute: as características do novo fundo, que já integravam o fundo precedente; os aperfeiçoamentos em relação à legislação do Fundef e as opções técnicas distintas. Aponta os aspectos problemáticos da nova legislação, como a aplicação indistinta dos recursos entre as etapas e modalidades de ensino e os tipos de estabelecimento, independentemente de seu peso para a captação dos recursos, bem como a inclusão das matrículas privadas da educação especial e das creches de forma permanente, para além, portanto, de um prazo de transição. Propõe que a participação da União no financiamento da educação retome o patamar de 1995, em termos de percentual de gastos por esfera federativa.

Palavras-chave: Financiamentos da Educação – Políticas Públicas – Legislação do Ensino.

6. Atendimento na educação infantil:

4.1. ABRAMOWICZ, A.; LEVCOVITZ, D.; RODRIGUES, T. C. **Infâncias em Educação Infantil.**

Resumo: Este artigo, por sua natureza teórica, trabalha com noções tais como infâncias, crianças, multidão e experiência, no intuito de pensar uma educação cujas práticas educativas possibilitem o exercício da infância. O artigo refaz um caminho no qual a infância e a criança são percebidas “em sua dimensão singular”, de modo a recuperar, no fim do percurso, o caráter plural que as noções de criança e infância encerram. O referencial teórico parte de Deleuze, Guattari, Agamben, entre outros autores, e busca colocar a infância numa temporalidade múltipla, em detrimento da temporalidade fundada em visões da história e da psicologia, que privilegiam etapas e sucessões cronológicas. Ao afirmarmos a infância como atravessada pela experiência, pela inventividade e pelo desarazoamento, propomos pensar uma educação na direção da multidão.

Palavras-chave: Educação Infantil – infâncias – multidão – experiência – diferença.

4.2. ABRAMOWICZ, A. **O direito das crianças à educação infantil.**

Resumo: Este artigo realiza a discussão sobre a inclusão das crianças pequenas no sistema de ensino considerando três aspectos essenciais. O primeiro refere-se ao significado da proposta de inclusão a partir de um referencial teórico apresentado por Michel Foucault, Guattari-Deleuze. Aqui procura-se entender o processo da educação das crianças pequenas nas duas redes de ensino que lhes são criadas e oferecidas: as creches e as pré-escolas, no interior da crise da sociedade disciplinar. Este primeiro aspecto implica a pergunta: para que incluir as crianças no sistema de ensino? O segundo aspecto discute o direito da criança a partir de uma perspectiva centrada na possibilidade discursiva, afirmativa e propositiva das falas das crianças. Diferença é o último aspecto discutido no artigo, onde se enfatiza a urgência dessa produção. A diferença da criança se efetua no devir-criança que tal artigo procura conceituar.

Palavras-chave: Educação infantil - direito das crianças - diferença - devir-criança.

4.3. BARRETO, A. M. R. F. **A educação infantil no contexto das políticas públicas.**

Resumo: Com base em dois estudos anteriores, esse trabalho busca situar o lugar ocupado pela criança de 0 a 6 anos nas políticas públicas e programas de âmbito federal, especialmente na área de educação, na segunda gestão do Governo Fernando Henrique Cardoso. Valendo de análise de documentos e registros administrativos oficiais, mostra inicialmente como é tímida e pouco articulada a ação da União dirigida a esse segmento etário. Numa segunda seção, aprofunda-se na questão do financiamento da educação infantil e os desafios para a implementação das metas do *Plano Nacional de Educação* para essa etapa da educação básica. Estimativas de demanda por creches e pré-escolas baseadas nas metas do PNE são apresentadas, bem como cenários de gastos necessários ao cumprimento dessas metas, desenhados com base em cálculos dos recursos previstos para o setor educacional, nas diferentes esferas de governo, segundo os mínimos constitucionais. As análises evidenciam a necessidade de implementação do princípio do regime de colaboração entre a União, os estados e os municípios, previsto na Constituição de 1988 e na LDB de 1996, para que a educação infantil alcance, na política pública, o lugar em que a legislação educacional já a reconhece.

Palavras-chave: educação de crianças de 0 a 6 anos - políticas públicas para crianças.

4.4. CAMPOS, M. M.; FULLGRAF, J.; WIGGERS, V. **A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa.**

Resumo: O artigo analisa dados obtidos por meio de levantamento sobre resultados recentes de pesquisas empíricas acerca da qualidade da educação nas instituições de educação infantil brasileiras, divulgadas entre 1996 e 2003. A revisão cobriu estudos publicados nas principais revistas brasileiras de educação e apresentados na mais importante reunião científica da área, a Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd –, no Grupo de Trabalho Educação da Criança de zero a seis anos. Os dados foram classificados segundo os principais aspectos relacionados à qualidade da educação infantil de acordo com a literatura: formação dos professores; propostas pedagógicas; condições de funcionamento; práticas educativas e relação com as famílias. O quadro geral que emerge do estudo aponta para uma situação dinâmica mas ainda contraditória, revelando que é grande a distância entre as metas legais e a situação vivida pela maioria de crianças e adultos no cotidiano das instituições de educação infantil.

Palavras-chave: Educação Infantil – Formação De Professores – Qualidade Do Ensino – Pesquisa Empírica.

4.5. CERISARA, A. B. **O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil no contexto das reformas.**

Resumo: Este artigo tem por objetivo refletir sobre o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil no contexto das políticas públicas para educação infantil do Governo Fernando Henrique Cardoso. Inicia com uma análise das reformas educacionais

implementadas na área da educação infantil, com base em legislações, pareceres, resoluções e documentos encaminhados pelo MEC desde a LDB nº 9.394/96 enfatizando aspectos relativos ao financiamento para a educação infantil e à formação de suas professoras. Em seguida, retoma o debate em torno do Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil situando-o como mais uma ação do governo no contexto das reformas em andamento e, por último, apresenta algumas das tendências e utopias que têm inspirado os educadores da área.

Palavras-chave: Educação Infantil - Política e educação - Educação da criança de 0 a 6 anos - Legislação.

4.6. CORRÊA, B. C. **Considerações sobre qualidade na educação infantil.**

Resumo: O trabalho aborda a temática da qualidade na educação infantil tomando como fundamento principal a idéia de direitos da criança. São discutidos três aspectos referentes ao atendimento público na educação infantil, especialmente na pré-escola: a relação entre oferta e procura, a razão adulto/criança e a dimensão de cuidado no trabalho a ser realizado nessa etapa da educação.

Palavras-chave: Educação Infantil – Educação Pré-Escolar – Direitos Da Criança – Qualidade Da Educação.

4.7. COSTA, M. **Criar o público não-estatal ou tornar público o estatal? Dilemas da educação em meio à crise do Estado.**

Resumo: Presentemente, diversificam-se as formas de distribuição de recursos e responsabilidades no que concerne às políticas educacionais. Particularmente nos países com menor grau de desenvolvimento econômico, tal âmbito de tradicional ação estatal tem sido objeto de apelos destacados e políticas de estímulo expressivo à participação comunitária. São programas de extensão ao acesso da escolaridade para populações até então privadas de tal benefício, enfatizando as alterações na forma de gestão, com base na participação comunitária. Tais programas alteram a trajetória cumprida pelos sistemas escolares em sua expansão em todo o mundo, no que diz respeito à concepção de atividade essencialmente estatal. A partir da reflexão sociológica, serão debatidas as argumentações que sustentam tal tipo de programa, supostamente mais democrático e incluyente.

Palavras-chave: políticas educacionais - gestão - participação comunitária - ação estatal.

4.8. CRUZ, S. H. V. **A creche comunitária na visão das professoras e famílias usuárias.**

Resumo: O presente trabalho integra uma pesquisa mais ampla sobre as creches comunitárias na cidade de Fortaleza. Apresentamos aqui a análise das entrevistas realizadas com 25 professoras e 48 famílias usuárias dessas creches, que procuraram captar as suas percepções sobre o trabalho desenvolvido por esse tipo de equipamento. As educadoras trazem opiniões marcadas por preconceitos e falta de informações tanto acerca da creche como das crianças e de suas famílias. Na visão das famílias. De um modo geral, a creche está realizando bem a sua função. Os dois grupos parecem carecer de modelos de atendimento de qualidade como parâmetros para as suas avaliações. Ressaltamos a persistência da precariedade desses

equipamentos e a necessidade urgente de se prover as famílias usuárias e os grupos que defendem os interesses populares de informações acerca da especificidade da qualidade da educação infantil a fim de que possam identificar tais precariedades e buscar estratégias para superá-las.

Palavras-chave: creche comunitária - educação infantil - famílias usuárias.

4.9. DELGADO, A. C. C. **Como as mães de uma creche domiciliar percebem o trabalho de tomar conta de crianças?**

Resumo: O presente artigo tem como objetivo analisar as trajetórias de vida e profissão de um grupo de mães e os sentidos que elas atribuem ao trabalho de tomar conta de crianças em uma creche domiciliar, no município de São Gonçalo (RJ). O referencial teórico abrange estudos da sociologia e antropologia voltados para famílias das camadas populares, gênero, trabalho e educação. As análises evidenciam que os sentidos traduzem uma perspectiva familiarista de educação, que ocorre por meio da delegação da criação dos filhos à tomadora de conta de crianças.

Palavras-chave: creche domiciliar - famílias das camadas populares - trabalho - casamento - delegação - educação.

4.10. FARIA, A. L. G. **Políticas de regulação, pesquisa e pedagogia na educação infantil, primeira etapa da educação básica.**

Resumo: Como fazer um mapa durante um terremoto, este artigo refaz as trajetórias pelas quais passaram creche e pré-escola, até tornarem-se, pela LDB de 1996, instituições de educação infantil responsáveis pela primeira etapa da educação básica. Mostra também que as tentativas de articulação entre pesquisa, política e prática pedagógica garantiram avanço e inovação na área, que vem construindo a Pedagogia da Infância e se empenha em garantir, pela esfera municipal, o direito à educação das crianças de 0 a 6 anos. Enquanto área muito jovem da educação, acaba sofrendo pressões que podem levar a um retrocesso, como o que vem ocorrendo no momento no Brasil. Sem concluir, o texto permite constatar a transgressão instalada pela educação infantil que, ao dar vida a uma infância que continua nas séries iniciais, torna-se o grande impedimento para uma política nacional integrada para a infância.

Palavras-chave: Educação infantil. Políticas para a infância. Criança pequena. Creche. Pré-escola. Primeira etapa da educação básica.

4.11. GONDRA, J. G. **A sementeira do porvir: higiene e infância no século XIX.**

Resumo: Este artigo apresenta uma análise e reflexão sobre a produção da idéia da infância no Brasil. Religião, ciência, progresso, indústria, comércio e civilização são alguns dos signos que têm participado da configuração e construção desse conceito no contexto brasileiro. Diante da complexidade da questão e da proliferação dos discursos sobre a infância, examina-se aqui um deles, bastante expressivo no século XIX, que incide na combinatória entre regenerar e civilizar. Esta fórmula, cuja legitimidade foi forjada no interior da ordem médica, de terminou que o trabalho viesse a focalizar a Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro

(FMRJ), um dos lugares em que o tema da infância esteve presente regularmente ao longo do século XIX. Com a perspectiva de analisar as representações que a respeito da infância foram produzidas, trabalhou-se com parte da produção da FMRJ, sobre tudo com as teses defendidas pelos alunos ao final do curso para a obtenção do título de doutor. Além disso, fez-se incursões precisas nas atas do I Congresso Brasileiro de Protecção á Infância e no conjunto das teses da I Conferência Nacional de Educação, na tentativa de indicar a permanência da infância na ordem do discurso médico, a ênfase na necessidade de sua higienização e certos deslocamentos das representações.

Palavras-chave: História da educação – Infância – Higiene – Educação escolar.

4.12. KRAMER, Sonia. **As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e é fundamental.**

Resumo: Este artigo discute a educação infantil no contexto das políticas educacionais no Brasil. Inicialmente, situa a educação infantil no cenário político nacional e apresenta desafios deste campo. Focaliza, em seguida, a formação de profissionais de educação infantil, um dos maiores desafios das políticas educacionais, e trata da importância das mudanças curriculares do curso de pedagogia. No terceiro item, analisa educação infantil e ensino fundamental (agora com nove anos) como instâncias indissociáveis do processo de democratização da educação brasileira e destaca a relevância desta articulação no que se refere às crianças e ao trabalho pedagógico nas creches, pré-escolas e escolas.

Palavras-chave: Educação infantil - Formação de professores - Ensino fundamental de 9 anos.

4.13. KAPPEL, M. D. B.; CARVALHO, M. C.; KRAMER, S. **Perfil das crianças de 0 a 6 anos que freqüentam creches, pré-escolas e escolas: uma análise dos resultados da Pesquisa sobre Padrões de Vida/IBGE.**

Resumo: O texto apresenta, inicialmente, aspectos conceituais e a evolução da população de 0 a 6 anos na educação pré-escolar através da análise das matrículas e dos índices de atendimento no Brasil – período de 1979 a 1996. A seguir, com base na Pesquisa sobre Padrões de Vida, realizada em 1996 e 1997 pelo IBGE, nas regiões Nordeste e Sudeste do país, é desenvolvida uma análise dos resultados que possibilitam um maior conhecimento da situação da criança de 0 a 6 anos que frequenta a instituição de educação infantil e os fatores que influenciam na frequência. A sistematização de tais dados permite um diálogo a respeito das atuais condições do atendimento à primeira infância e fornece subsídios para a formulação e implementação em termos de expansão quanto do estabelecimento de prioridades e definição de estratégias de ação.

Palavras-chave: educação infantil - análise de matrículas - índices de atendimento - políticas públicas - pesquisa sobre padrões de vida.

4.14. KUHLMANN Jr., M. **Histórias da educação infantil brasileira.**

Resumo: O artigo analisa aspectos da história das instituições infantis brasileiras. Trata das distâncias e contiguidades entre diferentes modalidades, como a creche e o jardim-de-

infância. Enfoca as políticas discriminatórias para a educação das crianças pobres e os embates entre concepções educacionais, envolvendo família e instituição, educação e assistência, puericultura e higiene, jogos e brincadeiras, desenvolvimento, cognição e recreação.

Palavras-chave: educação infantil, história das instituições, política discriminatória.

4.15. KUHLMANN JUNIOR, M.; ROCHA, J. F. T. **Educação no asilo dos expostos da Santa Casa em São Paulo: 1896-1950.**

Resumo: Este texto pretende identificar aspectos da educação das crianças de zero a seis anos, no Asilo dos Expostos da Santa Casa de Misericórdia de São Paulo, de 1896 até 1950. Para tanto, foram consultados os Relatórios dos Mordomos dos Expostos. O texto trata inicialmente das propostas para os bebês, e posteriormente das propostas para as crianças de três a seis anos. Em relação aos bebês, o aspecto mais importante foi o fato de as crianças não serem mais entregues às amas para serem criadas, permanecendo no berçário, que foi fundado em 1936. Com relação às crianças maiores, desde o início do século identifica-se a existência do jardim-de-infância, que irá também se renovar na década de 1940, com a chegada de profissionais ligadas à secretaria estadual de educação. As propostas e as concepções pedagógicas existentes na sociedade se manifestam nas funções educacionais do asilo.

Palavras-chave: Educação Infantil – Crianças – História Da Educação – Pedagogia.

4.16. VIEIRA, L. M. F. **A educação infantil e o Plano Nacional de Educação: as propostas da CONAE 2010.**

Resumo: Nosso objetivo é destacar alguns aspectos da oferta de educação infantil no país nos últimos 10 anos, tendo em vista as metas do Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001. Transcorrido esse período, que se caracterizou pela implementação de políticas que objetivaram integrar creches e pré-escolas nos sistemas de ensino, em consonância com o marco legal pós-Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN, 1996), nós percebemos permanências, redefinições e tensões. Os subsídios para a elaboração do novo PNE, deliberados na Conferência Nacional de Educação (CONAE) no último abril, redimensionam metas para esta etapa da educação básica, no propósito mais geral de estabelecer as bases de um novo pacto federativo, visando à construção de um Sistema Nacional de Educação. Questionamos se as metas sugeridas pela CONAE para a educação da criança pequena consideram as tendências de cobertura de acesso observadas nos últimos 10 anos e se promovem investimento na perspectiva do marco legal que vem sendo construído nas duas últimas décadas.

Palavras-chave: Educação infantil – Creches - Plano Nacional de Educação - CONAE.