

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO: MESTRADO
Área de Concentração: Fundamentos da Educação

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL EM
REVISTAS DIRIGIDAS: UMA ANÁLISE DA REVISTA NOVA
ESCOLA E REVISTA CRIANÇA NA DÉCADA DE 1990**

JANI ALVES DA SILVA

MARINGÁ
2006

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO: MESTRADO
Área de Concentração: Fundamentos da Educação

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL EM
REVISTAS DIRIGIDAS: UMA ANÁLISE DA REVISTA NOVA
ESCOLA E REVISTA CRIANÇA NA DÉCADA DE 1990**

Dissertação apresentada por JANI ALVES DA SILVA, ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Área de Concentração: Fundamentos da Educação, da Universidade Estadual de Maringá, como um dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Educação.
Orientadora: Prof^a. Dr^a. Ângela Mara de Barros Lara.

MARINGÁ

2006

JANI ALVES DA SILVA

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL EM
REVISTAS DIRIGIDAS: UMA ANÁLISE DA REVISTA NOVA
ESCOLA E REVISTA CRIANÇA NA DÉCADA DE 1990**

BANCA EXAMINADORA

Profª. Drª. Ângela Mara de Barros Lara – UEM

Profª. Drª. Diana Carvalho de Carvalho – UFSC

Prof. Dr. Luiz Hermenegildo Fabiano – UEM

Data da Aprovação: _____

Dedico este trabalho:

*Ao **Meu Pai**, que me deu a vida;*

*Aos meus pais, **Manoel** e **Raimunda**, que ao longo desta vida me tornaram o fruto de um sonho realizado com suor, amor e segurança;*

*Ao **Max**, meu homem, marido e companheiro, que me ama e isso é tudo na minha vida;*

*À minha filha **Amanda**, digna de ser amada por mim em toda sua vida;*

Este trabalho é nosso.

AGRADECIMENTOS

A **Deus**, que me deu força na caminhada até aqui;

À **professora Dr^a. Ângela Mara de Barros Lara**, pela competência profissional e orientação minuciosa que sempre demonstrou desde que nos conhecemos. Fez-me superar obstáculos e persistir rumo ao desafio da pesquisa;

À **professora Dr^a. Diana Carvalho de Carvalho**, que mesmo distante, proporcionou-me excelentes contribuições em seu parecer quanto ao desenvolvimento e percurso deste trabalho;

Ao **professor Dr. Luiz Hermenegildo Fabiano**, que sinceramente levou-me a ver com outros olhos as minhas discussões acerca do método e contribuiu positivamente para impulsionar-me até o fim da construção desta pesquisa;

À **professora Dr^a. Analete Regina Schelbauer**, que estabeleceu sua interlocução acadêmica na minha qualificação com excelente competência, da qual sou muitíssimo grata, pela *luz no fim do túnel*, ao vislumbrar uma nova reordenação a fim de destacar melhor o nosso objeto de análise;

Aos **professores do Mestrado em Educação da Área de Fundamentos da Educação**, principalmente àqueles que lecionaram nas disciplinas que cursei em 2004;

À **professora Dr^a Amélia Kimiko Noma**, pelas sugestões e encaminhamentos, os quais sempre encarei com responsabilidade e como desafios a serem superados para o meu aprimoramento acadêmico. Levarei sempre comigo a sua inspiração e a sua competência teórica;

À **professora Dr^a Maria Cristina Gomes Machado**, pelas palavras de coragem, pelos seus ensinamentos e pela sua excelente coordenação durante o período em que fui aluna desse mestrado;

Aos **colegas alunos do Mestrado** e do **Grupo de Pesquisa em História, Estado e Educação**, principalmente a **Ana Paula** e **Josie**, minhas amigas com quem dividi meus anseios e juntas chegamos ao fim de mais uma conquista;

À **Jô**, tão carinhosa e compreensiva, cuidou de mim na infância e agora cuida da minha filha. Me substituiu em casa nos afazeres domésticos para que eu me dedicasse exclusivamente na escrita. Meus eternos agradecimentos;

Àqueles que suportaram meu temperamento sangüíneo, que me agüentaram, que me acalmaram com palavras de coragem, que acreditaram em mim: meus colegas de profissão, meus alunos, minha família e meus irmãos.

[...] A língua penetra na vida através dos enunciados concretos que a realizam, e é também através dos enunciados concretos que a vida penetra na língua.

(BAKHTIN, 1992, p.282)

SILVA, Jani Alves da. **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL EM REVISTAS DIRIGIDAS: UMA ANÁLISE DA REVISTA NOVA ESCOLA E REVISTA CRIANÇA NA DÉCADA DE 1990**. 183f. Dissertação de Mestrado em Educação – Universidade Estadual de Maringá. Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Ângela Mara de Barros Lara. Maringá, 2006.

RESUMO

Este trabalho discute as políticas públicas para a Educação Infantil a partir da análise em textos veiculados na imprensa periódica educacional no período de 1990 a 2000. Foi tomado como universo representativo para a análise um conjunto de enunciações das revistas Nova Escola (Editora Abril) e Criança (MEC), nas quais distinguiu-se que as categorias discursivas que compõem a trama de conceitos politicamente estratégicos foram a *Qualidade*, a *Descentralização* e a *Focalização*. Com o intuito de evidenciar os vínculos dessas análises ao contexto macroeconômico expresso no âmbito educacional e social, o objeto de pesquisa foi abordado no contexto histórico de sua produção por meio da mediação com a contextualização da mundialização do capital. A fim de evidenciar a totalidade em que essas questões estão inseridas, estruturou-se o trabalho em três momentos. No primeiro capítulo, tratou-se de compreender a Educação Infantil inserida na contextualização histórica da atual fase de desenvolvimento do capital, a mundialização econômica, bem como a redefinição do papel do Estado e os ajustes neoliberais que determinaram as políticas públicas educacionais na década de 1990. No segundo capítulo, discutiu-se sobre as políticas para a Educação Infantil tendo como base os pressupostos históricos da Educação Infantil no Brasil e o papel preponderante de orientação política que as agências internacionais obtiveram nessa área, tais como a UNESCO, CEPAL, BM e BID. Tratou-se de apresentar a estrutura política dos documentos oficiais destinados a regulamentar a Educação Infantil, tais como a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8.069 de 1990; A Lei de Diretrizes e Bases – Lei nº 9.394 de 1996; o Plano Nacional de Educação – Lei nº 10.172 de 2001; as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil e os Referenciais Nacionais para a Educação Infantil. No terceiro capítulo, realizaram-se as análises das enunciações que foram selecionadas nas duas revistas, a partir das categorias de Qualidade, Descentralização e Focalização. O referencial teórico para subsidiar as análises baseou-se na compreensão histórica dialética e na teoria da linguagem proposta por Bakhtin. Tal abordagem colaborou para evidenciar que as políticas de ajustes neoliberais propaladas pelas agências internacionais foram acopladas nas políticas públicas destinadas à Educação Infantil e, também, foram estrategicamente veiculadas nos textos das revistas dirigidas aos profissionais dessa área. O enfoque para as análises foi pautado na concepção de texto enquanto discurso produzido no embate da luta de classes. A análise mostrou que o caráter dos textos veiculados sugere uma continuidade aos ajustes neoliberais estruturais, pois os textos não apresentam a compreensão histórica das questões, apenas são enunciados imediatistas que esperam uma compreensão responsiva, dialógica, de continuidade e assentamento das ações propaladas. A identificação e análise das categorias permitiram evidenciar que as enunciações das mesmas sugerem uma cumplicidade de adaptação e participação do receptor a esse contexto historicamente determinado.

Palavras-chave: Neoliberalismo; Política Pública Educacional; Educação Infantil; Imprensa Periódica; Revistas Dirigidas.

SILVA, Jani Alves da. **PUBLIC POLICIES FOR CHILDREN EDUCATION IN SPECIALIZED MAGAZINES: A CASE STUDY OF NOVA ESCOLA MAGAZINE AND CRIANÇA MAGAZINE IN THE 90's**. 183f. MA Dissertation in Education – State University of Maringá. Supervisor: Dr^a Ângela Mara de Barros Lara. Maringá, 2006.

ABSTRACT

The present assignment analyses the public policies for children education by investigating articles published in the specialized press from 1990 to 2000. Nova Escola Magazine (Editora Abril) and Criança Magazine (MEC) stood as a paradigmatic source of analysis. The discursive categories that form the set of politically strategic concepts that emerged from this source were Quality, Decentralization and Focalisation. In order to highlight the correlation of this analysis to the macroeconomic context of the educational and social domain, the investigated material was approached in the historical context that it was originated by the mediation of economic globalization. For the purpose of underlining the broadness of those arguments this dissertation was divided in three chapters. The first chapter aimed to understand Children Education in the historical context of the present period of capital development, world globalization, the change of the role that the State should play as well as the neoliberal adjustments that determined the Educational Public Policies in the 90's. The second chapter examines the Children Educational Policies based upon historical assumptions of Children Education in Brazil and the role that international agencies played and the results they achieved such as UNESCO, CEPAL, BM and BID. The political structure of official papers that regulates Children Education such as Federal Constitution of Brazil 1988, Children and Adolescents Statute, Act 8.069 of 1990, Guidance and Base Law, Act 9.394, 1996, National Education Scheme, Act 10.172, 2001, National Curriculum Guidance for Children Education and National Reference for Children Education. The third chapter analyses the content of those two Magazines from the categories of Quality, Decentralization and Focalisation. The theory reference on which the investigation was based was a dialectical comprehension of history and the Bakhtin's theory of language. Such an approach revealed that the neoliberal policies announced by international agencies were adhered by the Children Educational Policies and strategically published in specialized magazines aiming educational workers. The articles were read and examined assuming the text as a speech voicing out an emergent conflict of classes. The survey presented that the nature of the text suggests a continuation to neoliberal-structural adjustment for the texts do not present a historical comprehension of the matters. They are only ready-made answers, rhetorical argument, expecting a responsive understanding. The identification and examination of those categories reveals a complicity of adjustment and involvement of the receiver to this historically conditioned context.

Key Words: Neoliberalism; Public Education Policy; Children Education; Periodic Press; Specialized Magazines.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 A EDUCAÇÃO INFANTIL E O CENÁRIO HISTÓRICO-ECONÔMICO DA SOCIEDADE CAPITALISTA	18
2.1 A CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA ATUAL FASE DE DESENVOLVIMENTO DO CAPITALISMO	21
2.2 A MUNDIALIZAÇÃO DO CAPITAL	31
2.3 A REFORMA, O PAPEL DO ESTADO E A EDUCAÇÃO INFANTIL.....	40
3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL E A DINÂMICA DO DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA	53
3.1 OS PRESSUPOSTOS HISTÓRICOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL	53
3.2 AS POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL E AS AGÊNCIAS INTERNACIONAIS.....	63
3.2.1 A Educação Infantil e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e para a Cultura	66
3.2.2 O Banco Mundial	74
3.2.3 O Banco Interamericano de Desenvolvimento	78
3.2.4 A Comissão Econômica para a América Latina	84
3.3 A EDUCAÇÃO INFANTIL E OS DOCUMENTOS OFICIAIS DO MEC.....	88
3.3.1 A Constituição Federal de 1988	88
3.3.2 O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei nº 8.069/90	93
3.3.3 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB nº 9.394/96	95
3.3.4 O Plano Nacional de Educação – PNE nº 10.172/2001	98
3.3.5 O Referencial Curricular Nacional de Educação Infantil	105
3.3.6 As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil	111

4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL E AS REVISTAS <i>NOVA ESCOLA</i> E <i>CRIANÇA</i>: UMA ANÁLISE DOS SEUS DISCURSOS	117
4.1 DISCUTINDO AS FONTES: A IMPRENSA PERIÓDICA E A INDÚSTRIA CULTURAL.....	123
4.2 A IMPRENSA PERIÓDICA E A EDUCAÇÃO.....	126
4.3 DISCURSOS E POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL NAS REVISTAS DIRIGIDAS	129
4.3.1 A Revista Nova Escola	129
4.3.2 A Revista Criança	134
4.4 A ANÁLISE DO DISCURSO SOBRE AS POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL NAS REVISTAS DIRIGIDAS	140
4.4.1 A Qualidade	144
4.4.2 A Descentralização	151
4.4.3 A Focalização	157
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	162
REFERÊNCIAS	167
ANEXO	178
APÊNDICE	180

LISTA DE QUADROS E TABELAS

TABELA 1: Serviços para a Criança de Zero a Seis Anos	72
TABELA 2: Brasil – População Residente e População de Zero a Seis Anos, por Grandes Regiões	73
QUADRO 1: As Instituições Que Compõem O Banco Mundial.....	75
QUADRO 2: Síntesis de Los Elementos Analíticos que Componen el Pensamiento De La Cepal.....	86
TABELA 3: Ordem de Classificação dos Textos dos Exemplares da Revista Nova Escola: 1990 a 2000	133
TABELA 4: Número de Estabelecimentos por Nível/Modalidade de Ensino – Brasil (1991-2000)	136
TABELA 5: Número de Funções Docentes por Nível/modalidade de Ensino – Brasil (1991-2000)	137
TABELA 6: Ordem de Classificação dos Textos (1990-2000) e Tiragem de Exemplares (RC)	139
TABELA 7: Categorias de Análises Presentes em Edições da Revista Nova Escola e Revista Criança (1990-2000)	142
QUADRO 3: Visualização das Categorias e suas Subcategorias	143

LISTA DE SIGLAS

AID	–	Agência Internacional de Desenvolvimento
AMG	–	Agência Multilateral de garantias de Investimento
BID	–	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	–	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BM	–	Banco Mundial
BPC	–	Benefícios de Prestação Continuada
CEFET	–	Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná
CEPAL	–	Comissão Econômica para a América Latina
CF	–	Constituição Federal
CFI	–	Corporação Financeira Internacional
CICDI	–	Centro Internacional para Conciliação de Divergência nos Investimentos
COEDI	–	Coordenação de Educação Infantil
CONED	–	Congresso Nacional de Educação
DCA	–	Defesa da Criança e do Adolescente
DNEI	–	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
DRU	–	Desvinculação da Receita da União
ECA	–	Estatuto da Criança e do Adolescente
EPT	–	Educação para Todos
EUA	–	Estados Unidos da América
FHC	–	Fernando Henrique Cardoso
FMI	–	Fundo Monetário Internacional
FNDE	–	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNDEP	–	Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
FOE	–	Fundo de Operações Especiais
FUNDEB	–	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEF	–	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
IVC	–	Instituto Verificador de Circulação
LDB	–	Lei de Diretrizes e Bases
MARE	–	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	–	Ministério da Educação
MIEN	–	Manejo Integrado de las Enfermedades de la Niñez

OCDE	–	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMS	–	Organização Mundial da Saúde
ONGs	–	Organizações Não-Governamentais
ONU	–	Organização das Nações Unidas
OREALC	–	Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe
PNE	–	Plano Nacional de Educação
PRONAICA	–	Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente
RC	–	Revista Criança
RCNEI	–	Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil
RNE	–	Revista Nova Escola
UNESCO	–	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e para a Cultura
UNICEF	–	Fundo das Nações Unidas para a Infância

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação discute as políticas para a Educação Infantil veiculadas nos artigos impressos em duas revistas dirigidas aos profissionais dessa área da educação: a Revista Nova Escola (Editora Abril) e a Revista Criança (MEC), entre o período de 1990 a 2000, com o objetivo de evidenciar os processos socioeconômicos-políticos que determinaram como as políticas públicas educacionais foram retratadas nesses textos.

A partir dessa delimitação, destaca-se como problema a ser investigado, a análise de como as políticas públicas para a Educação Infantil foram apresentadas enquanto discurso para os profissionais dessa área, ou seja, analisando o discurso nessas publicações, destaca-se o que representaria no contexto socioeconômico-político neoliberal essa forma de divulgar as políticas educacionais nessas revistas.

Os pressupostos das análises aqui mediadas estão pautados nos fundamentos teóricos-metodológicos da teoria marxiana e nas categorias bakhtinianas propostas na teoria da Linguagem e que estabelecem subsídios para evidenciar os vínculos das políticas retratadas nas revistas dirigidas com as concepções ideológicas do neoliberalismo, bem como dos determinantes sociais do contexto de capitalismo monopolista e de mundialização da economia. Faz-se necessário, portanto, a inserção do problema no debate sobre os processos de construção e implementação das políticas públicas para a Educação Infantil nesse cenário político-econômico.

Para a abordagem do objeto estudado, priorizou-se a compreensão do contexto histórico de sua produção; por conseguinte, estabeleceu-se a mediação da problemática tratada com a dinâmica do desenvolvimento capitalista em sua atual fase de desenvolvimento da mundialização do capital. Essa abordagem de vincular a forma de ser da sociedade e o âmbito educacional tem o propósito de esclarecer as causas da Educação Infantil ser tratada como um direito da criança,

mediante um contexto de centralidade na educação básica e das prioridades estratégicas de inspirações neoliberais, bem como a reforma do Estado e o seu papel na educação.

Esse procedimento metodológico confere às análises uma abordagem de que a sociedade deve ser compreendida em sua totalidade, ou seja, a partir do modo de produção, de como os homens organizam historicamente e socialmente a produção de sua vida material. Entretanto, é mediante a essa organização econômica que se concretizam a política, a cultura e a ideologia. Desta forma, retrata-se a Educação Infantil e as políticas públicas educacionais em um contexto mundializado, na qual exerce a influência em todos os setores da sociedade. É nesse cenário que se encontram as políticas públicas adaptando-se ao novo modelo de acumulação do capital.

O estudo aqui proposto possui um caráter de pesquisa documental e bibliográfica e estruturou-se em três capítulos. O primeiro capítulo refere-se à construção da fundamentação teórica que subsidia as análises desenvolvidas nas relações sociais do trabalho. Trata-se da compreensão do cenário histórico-econômico no qual o objeto de pesquisa está inserido; da discussão acerca das influências do neoliberalismo; da definição da mundialização do capital e as implicações da reforma do Estado na educação e nas políticas educacionais.

O segundo capítulo representa a análise das políticas públicas para a Educação Infantil implementadas no Brasil a partir da década de 1990, inseridas no contexto das reformas educacionais. Busca-se compreender os pressupostos históricos da Educação Infantil ao longo da dinâmica do desenvolvimento capitalista, a fim de evidenciar as políticas educacionais geradas no âmbito internacional e concretizadas no âmbito nacional.

Para tal abordagem, analisam-se os documentos internacionais da UNESCO, CEPAL, Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento e os documentos oficiais do MEC que regulamentam a Educação Infantil. Apresentam-se, ainda, as principais políticas educacionais e controvérsias enfocadas na Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei nº 8.069/90, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96, no Plano Nacional de Educação – (PNE), no Referencial

Curricular Nacional de Educação Infantil – (RCNEI) e nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Considera-se que essas legislações e documentos compõem o quadro das políticas públicas educacionais para a Educação Infantil, a partir da década de 1990, enquanto um conjunto de mecanismos reguladores desse contexto social, ligados ao modo de produção. Quanto mais complexa é essa totalidade macroeconômica, mais complexa se tornam as relações sociais e as organizações políticas.

Para a realização de uma análise dos discursos apresentados nas revistas dirigidas, a enunciação deve caracterizar-se como um fenômeno ideológico, as formas do conjunto de enunciação são unidades reais na cadeia verbal, um fenômeno puramente sociológico. Considera-se como base a enunciação enquanto uma realidade da linguagem e enquanto uma estrutura socioideológica, que sob forma escrita tem um fim específico ao transmitir para uma terceira pessoa que reforça a influência das forças sociais no modo como o discurso é apreendido (BAKHTIN, 1988).

O último capítulo apresenta o processo de elaboração da pesquisa referente às análises nas revistas dirigidas aos profissionais da Educação Infantil. Escolheu-se as duas revistas aqui já mencionadas pois considera-se que elas são as mais veiculadas e as que mais retrataram esse contexto político educacional a partir da década de 1990 o qual pretende-se analisar. Apresentam-se, portanto, os materiais e métodos utilizados, a análise das estruturas das revistas, destaca-se um panorama sobre sua veiculação e publicação, e apresenta as informações relevantes sobre o público que lê os artigos veiculados. Ressalta-se a compreensão de como o texto na Revista Criança e na Revista Nova Escola sugere e apresenta o contexto político educacional para a Educação Infantil na década de 1990.

Busca-se como análise e resultados a compreensão de que o texto veiculado nessas revistas dirigidas aos professores representam o registro de valores contraditórios da luta de classes. É o texto como discurso, que significa e propõe algo que é determinado pelo contexto histórico, social e cultural. Por conseguinte, o texto é dialógico, é discurso que se molda à forma do enunciado – oral e escrito, ou seja, pertence a um sujeito – classe – que comunica e não pode existir fora desse modelo (BAKHTIN, 1988).

Diante disso, a pesquisa tem o percurso de analisar o texto como discurso, destacando-se as reais implicações nas entrelinhas que se ampliam e são elucidadas por meio da compreensão do contexto macro, real e contraditório no qual a temática está engendrada.

2 A EDUCAÇÃO INFANTIL E O CENÁRIO HISTÓRICO-ECONÔMICO DA SOCIEDADE CAPITALISTA

Este capítulo tem como objetivo compreender a Educação Infantil e o cenário histórico-econômico da sociedade capitalista na qual essa primeira etapa da educação básica está inserida. Para tanto, realiza-se a construção de um referencial teórico que representa o palco para as análises diante das representações históricas que serão abordadas nesta pesquisa. Esse procedimento, de articulação entre a esfera universal com a esfera particular, torna-se uma mediação necessária para desenvolver o tema proposto, pois é imprescindível que essa articulação aconteça mediante a compreensão das orientações macroeconômicas do capitalismo monopolista no qual a Educação Infantil está inserida. Sendo assim, faz-se necessário diferenciar os diversos enfoques que definiram os rumos do atendimento à infância¹ mediante as transformações sociais.

A definição do termo Educação Infantil no sistema educacional brasileiro é recente. Refere-se à nomenclatura utilizada para delimitar a primeira etapa da educação básica² responsável pela educação das crianças de 0 a 6 anos. A utilização desse termo enquanto etapa para definir a educação da criança pequena diz respeito, aos que pesquisam sobre a infância, a uma constante explicitação de seus contornos e limites no campo que envolve a pesquisa sobre a infância tomada como objeto por diferentes campos do saber científico, como nas áreas da saúde, do direito, do trabalho, da sociologia, da história, da

¹ Em meio às grandes transformações econômicas, políticas e sociais que marcaram a era industrial capitalista no século XIX, a infância adquire novos significados e uma dimensão social até então inexistente no mundo ocidental. “A criança deixa de ser objeto de interesse, preocupação e ação no âmbito privado da família e da igreja para tornar-se uma questão de cunho social, de competência administrativa do Estado” (RIZZINI, 1997, p.24).

² No Brasil, especialmente após a Constituição de 1988, designa-se a educação infantil como o nível educacional que antecede o Ensino Fundamental (de 7 a 14 anos), e que se dá em creches (0 a 3 anos), pré-escolas (4 a 6 anos). Também a Lei de Diretrizes e Bases (LDB/1996) estabelece a Educação Infantil como a primeira etapa da educação básica no sistema educacional brasileiro.

antropologia, das ciências humanas e sociais, incluindo a demografia, a arquitetura, as artes, as letras, o serviço social, a lingüística, a educação física e a área educacional, que, por sua vez, também tem a infância como objeto de estudo e campo de intervenção (ROCHA, 1999). Desse modo, a Educação Infantil tendo como base essas diferentes áreas do conhecimento têm se constituído um campo de conhecimento, ou seja, uma Pedagogia da Educação Infantil³.

Um fator importante é a diferenciação entre o termo *Infância* e *Criança*. Na compreensão de Kuhlmann Jr. (1998), a *Criança* é o ser totalitário que participa das relações sociais, mediante um processo que não é só psicológico, mas social, cultural e histórico, pois elas apropriam-se de valores e comportamentos próprios de seu tempo e lugar, porque as relações sociais são parte integrante de suas vidas, de seu desenvolvimento. O termo *Infância* é considerado, segundo o autor:

[...] como uma condição da criança. O conjunto das experiências vividas por elas em diferentes lugares históricos, geográficos e sociais é muito mais do que uma representação dos adultos sobre esta fase da vida. É preciso conhecer as representações de infância e considerar as crianças concretas, localizá-las nas relações sociais, reconhecê-las como produtoras da história” (KUHLMANN JR., 1998, p.31).

O enfoque a ser mediado nas discussões que se seguem a respeito da Educação infantil considera a compreensão da criança como sujeito histórico, porém essa compreensão exige entender o processo histórico diante de uma amplitude complexa, ou seja, perceber que as crianças concretas, na sua materialidade, expressam a inevitabilidade da história e nessa dinâmica se fazem presentes nos seus mais diferentes momentos.

Considera-se que o sistema educacional no Brasil, composto por diferentes dimensões, tem a Educação Infantil como uma etapa relevante⁴ que até o

³ Sobre o estado da arte das pesquisas sobre a infância no Brasil, recomenda-se ver o estudo de Eloísa Acires Candau Rocha (1999) que realizou sua tese de doutorado tendo como objetivo investigar a trajetória recente das pesquisas sobre Educação Infantil e seu processo de consolidação como um campo de conhecimento particular. Kuhlmann Jr. (1998) também expõe um panorama de abordagens, fontes e problemas relativos às pesquisas sobre as crianças, consideradas historicamente em seu processo de interação social e desenvolvimento pessoal.

⁴ A questão da relevância passará a ser discutida mais adiante, quando visualizam-se os percalços, as contradições e ineficiências com que se concretizam as políticas educacionais na Educação Infantil.

presente momento, encontra-se em diversos estudos⁵ um retrato da trajetória dessas instituições de Educação Infantil brasileiras. Contudo, ao compreender o passado, a superação da linearidade é primordial para não encobrir as questões do presente a serem compreendidas.

A temática a ser desenvolvida sobre a relação da compreensão que se estabelece entre a Educação Infantil no cenário histórico-econômico da sociedade capitalista tem como recorte histórico o estudo do período a partir da década de 1920, período da República no qual o Brasil inaugurava sua entrada no progresso, sua integração à sociedade “civilizada”, vivenciavam-se as iniciativas no campo educacional, cultural e sanitário; esse contexto representou um enfoque evolutivo para alavancar a nação. Kuhlmann Jr. (2000, p.8) estabelece que “[...] creches, escolas maternas e jardins-de-infância fizeram parte do conjunto de instituições modeladas de uma sociedade civilizada, propagadas a partir dos países europeus centrais, durante a Era dos Impérios⁶, na passagem do século XIX ao XX”.

É importante definir que o Brasil, nesse período, viveu o deslocamento da influência europeia para os EUA, fenômeno que, para Kuhlmann Jr. (2000) e Rizzini (1997), encontra expressão marcante na criação do dia da criança, no 3º Congresso Americano da Criança, realizado no Rio de Janeiro em 1922, juntamente com o 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância. Portanto, associa-se à data da descoberta do Novo Mundo com a Infância, e postula-se que a criança deveria ser educada conforme o espírito americano (KUHLMANN JR., 1998). Essa mentalidade marca evidentemente um contexto de império da nação americana diante de uma conquista mundial.

Por meio dessas preliminares, compreende-se as seguintes dimensões teóricas: 1) a contextualização histórica da atual fase de desenvolvimento do

⁵ Kuhlmann Jr. (2000, p.8) ao pesquisar sobre a história da Educação Infantil brasileira, menciona que no período da república, criam-se as primeiras instituições, chegando a contar ao menos 15 creches, em 1921, e 47, em 1924, distribuídas por várias capitais e algumas cidades do país. “Muitas instituições mantenedoras de creches conviveram com profissionais da área educacional e, desde essa época, incorporaram o atendimento das crianças de 4 a 6 anos em jardim-de-infância ou escolas maternas”.

⁶ Hobsbawm (1988, p.46) chama o período Era dos Impérios, de 1875 a 1914, quando profundas mudanças ocorreram “[...] em termos de e em função dos objetivos das regiões dinâmicas do litoral do Atlântico norte, que eram, na época, o núcleo do capitalismo mundial. [...] todos os países, mesmo os até então mais isolados, estavam, ao menos periféricamente, presos pelos tentáculos dessa transformação mundial”.

capitalismo monopolista; 2) a compreensão da mundialização do capital e a influência do neoliberalismo enquanto doutrina política-ideológica; 4) O papel e reforma do Estado e a Educação Infantil a partir da década de 1990.

Com esse procedimento, acredita-se que para compreender o desenvolvimento do capitalismo e as suas relações sociais deve-se partir das explicações reais, nas condições materiais da vida dos homens, nas suas ações e relações. A sociedade capitalista em constante movimento⁷ manifesta transformações nas formas como os homens organizam suas vidas e a *criança-sujeito-histórico* participa dessa dinâmica. Propor essa compreensão acerca da dinâmica do capital, a partir da sua fase monopolista, é a discussão que será abordada a seguir, a fim de caracterizar o espaço e a dinâmica nos quais a Educação Infantil foi determinada, reorganizada e está inserida. Cabe esclarecer que os procedimentos para atender a essa compreensão não abrangem toda a realidade acerca da temática aqui tratada, porém privilegiam-se alguns argumentos, tendo em vista os fins que este estudo pretende alcançar.

2.1 A CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA ATUAL FASE DE DESENVOLVIMENTO DO CAPITALISMO

O processo de compreensão da história do capitalismo é complexo e representa um percurso longo para entender a sua totalidade, sendo ainda retratado sob diversos enfoques, distorções e ambigüidades. O objetivo aqui é compreender, no movimento da história, através das discussões relativas às orientações macroeconômicas, como foi se reorganizando o capitalismo. Ressaltam-se algumas de suas implicações no âmbito político-educacional a fim de visualizar o quadro histórico-social no qual a Educação Infantil foi produzida e que determinou suas políticas que são manifestadas nos documentos oficiais, propalado nos discursos governamentais bem como na imprensa periódica educacional.

⁷ Movimento de acumulação, ou seja, é a própria dinâmica interna do capital, que cria não só a demanda como a oferta de trabalho, revelando-se num caráter antagônico e progressivo do capital (MAZZUCHELLI, 1985, p.15).

Neste novo milênio, o atendimento à infância caracteriza-se por uma “preocupação” mundial; é discutido mundialmente pelas nações e pensa-se em um futuro de forma articulada e movida pelos interesses do capital transnacional. Todavia, a compreensão desse fenômeno se dá com a articulação nas determinações demandadas pela dinâmica da mundialização do capital.

Para refletir sobre a dinâmica do capitalismo, o recorte histórico nesta pesquisa se dá a partir do século XX, focalizando o *estágio imperialista*⁸ do capital. Anteriormente a esse período, mais precisamente na segunda fase da Revolução Industrial⁹, com o advento da eletricidade como força motriz e motor de combustão através do uso da gasolina e óleo diesel, os navios da Europa passaram a ganhar maior velocidade e abriu-se espaço para o invento do automóvel e avião, com base no modelo de produção *fordista* e *taylorista*¹⁰ da produção. Paulo Netto (2001, p.19) assevera que esse período foi marcado por profundas modificações na estrutura política, social e econômica, pois tratou-se de “[...] um período histórico em que o capitalismo concorrencial sucede o capitalismo dos monopólios, articulando o fenômeno global [...] conhecido como estágio “imperialista”¹¹.

⁸ Braverman (1987, p.215), ao refletir sobre a nova estrutura do capitalismo, não mais concorrencial, afirma que: “Os marxistas empregaram diversos nomes para este novo estágio do capitalismo desde seu aparecimento: capitalismo financeiro, imperialismo, neocapitalismo, capitalismo recente. Mas desde, que se admitiu em geral que, como Lênin declarou em um dos estudos pioneiros do assunto, ‘a quintessência econômica do imperialismo monopolista’, foi esta última expressão a que se mostrou aceitável.

⁹ O período histórico da segunda Revolução Industrial é tratado pelos historiadores entre 1860 a 1900. Nessa nova etapa, de capitalismo financeiro marcado pelo imperialismo, o controle da produção de bens e serviços deixou de ser um processo pulverizado e concentrou-se nas mãos de grandes empresas estruturadas sob a forma de sociedades anônimas controladoras de diferentes setores de atividades de seu produto final, sendo desde a produção de matérias-primas até as ferrovias utilizadas para escoar seus produtos (FARIA; MARQUES; BERUTTI, 1993, p.205).

¹⁰ O modelo Fordista é um conjunto de métodos para a racionalização da produção elaborados pelo industrial Henry Ford (1863-1947), baseado no princípio de que uma empresa deve se dedicar a produzir apenas um produto, sendo o trabalho especializado, cada operário realizando determinada tarefa. Já o modelo Taylorista, criado por Frederick Winslow Taylor (1856-1915) é um conjunto de normas para determinar o aumento da produtividade, controlando os movimentos do homem e da máquina, com prêmios e remuneração para quem produz mais (SANDRONI, 1985, p.177 e p.424).

¹¹ Sobre o estágio imperialista do capitalismo no começo do século XX, Lênin escreveu sua obra em 1916, utilizando-se da obra de J. A. Hobson. Lênin mostra que a primeira guerra imperialista mundial (1914-1918) foi uma guerra pela “partilha do mundo” (LÊNIN, 1985, p.10).

Essa forma do capital se organizar e reorganizar-se nos diferentes períodos históricos é denominada *capital em processo* ou *contradição do capital*. Segundo Marx (1986, p.128), o capital é uma contradição em processo, pois:

[...] por um lado, tende a reduzir a um mínimo o tempo de trabalho enquanto por outro lado, coloca o tempo de trabalho como única medida e fonte da riqueza. Portanto, diminui o tempo de trabalho na forma de tempo de trabalho necessário, para aumentar na forma de trabalho excedente; coloca portanto, cada vez mais, o trabalho excedente como condição – questão de vida e morte – do trabalho necessário.

Mazzucchelli (1985, p.21), ao expressar a compreensão sobre os sentidos das crises e as tendências gerais do capitalismo, enfatiza que as contradições são imanentes da sociedade capitalista e as crises exteriorizam essas contradições, possibilitando ao capital abrir um novo ciclo de reorganizações. Neste sentido, o capital para viver precisa se destruir um pouco, ou seja, destruir o que ele mesmo criou, pois “[...] o verdadeiro limite da produção capitalista é o próprio capital”. É o que acontece, por exemplo, na grande indústria quando o capital não depende mais do trabalho vivo. A partir desse momento, toda a possibilidade de dominar a natureza depende das ciências, da máquina para continuar produzindo.

Teixeira (2000), ao tratar sobre os limites e contradições do capital, também explicita essa compreensão. Esclarece que a expansão da produção de valores de uso¹² não pode romper os limites impostos pela lógica do capital, porque o modo de produção capitalista é marcado por uma contradição permanente:

[...] por um lado, o capital impulsiona o desenvolvimento das forças produtivas, com vistas à produção de uma massa crescente de valores de uso, como nunca antes ocorrido na história da humanidade; por outro, limita esse desenvolvimento às necessidades de valorização do valor. Essa contradição não

¹² Para Marx, o valor de uso no âmbito da produção capitalista assume determinações sociais específicas, que configuram sua função no interior da produção e da circulação do próprio valor de troca. O valor de uso constitui o suporte material do valor de troca. E o valor de troca é determinado pela quantidade de trabalho contida na força de trabalho, ou seja, pelo trabalho socialmente necessário para produzir os meios de subsistência, em determinado momento histórico (SANDRONI, 1985, p.446).

pode ser abolida dentro dos limites da produção capitalista; sua anulação significaria pôr o desenvolvimento das forças produtivas a serviço do homem e não do capital; não podendo eliminá-la, o capital tem de engendrar formas sociais para fazê-la mover-se dentro dos limites de valorização do valor (TEIXEIRA, 2000, p.69).

Na segunda metade do século XIX¹³ instaura-se o que os economistas denominam tendência monopolista do capitalismo. O que caracteriza esse processo dinâmico e contraditório do sistema capitalista é a concentração de capital; isso significa que as pequenas e médias empresas cederam lugar às grandes indústrias, devido às necessidades crescentes de capitais. Isso gerou nas grandes indústrias uma associação cada vez maior com os bancos, o que se convencionou chamar de capitalismo financeiro, na qual a estrutura das indústrias dinamizou-se, ou seja, modificou-se. Como explica Braverman (1987, p.215):

[...] Foi então que a concentração e centralização do capital, sob forma dos primeiros trustes, cartéis e outras formas de combinação, começaram a firmar-se; foi então, conseqüentemente, que a estrutura moderna da indústria e das finanças capitalistas começou a tomar forma. Ao mesmo tempo, a rápida consumação da colonização do mundo, as rivalidades internacionais e os conflitos armados pela divisão do globo em esferas de influência econômica ou hegemônica inauguram a moderna era imperialista. Desse modo, o capitalismo monopolista abrange o aumento de organizações monopolistas no seio de cada país capitalista, a internacionalização do capital, a divisão internacional do trabalho, o imperialismo, o mercado mundial e o movimento mundial do capital, bem como as mudanças na estrutura do poder estatal.

Paulo Netto (2001, p.20) ressalta que “[...] a constituição da organização monopólica obedeceu à urgência de viabilizar um objetivo primário: o acréscimo dos lucros capitalistas através do controle dos mercados”. Para Lênin (1985, p.17), “[...] a dificuldade de concorrência e a tendência para o monopólio nascem exatamente, da grandeza das empresas”. Esse aspecto caracteriza a chamada transformação da concorrência¹⁴ em monopólios, assim sendo, a livre

¹³ Braverman (1987, p.215) postula que o capital monopolista teve início nas últimas duas ou três décadas do século XIX.

¹⁴ Ao diferenciar o capitalismo concorrencial e monopolista, Lênin (1985, p.60) alega que o que caracterizava o antigo capitalismo, em que reinava a livre concorrência, era a exportação de mercadorias. “E no capitalismo monopolista é caracterizado pelo reinado dos monopólios e pela exportação de capitais”.

concorrência gera a concentração de produção e esta, atingindo um certo grau de desenvolvimento, conduz ao monopólio¹⁵.

Como consequência desse movimento, as empresas, por intermédio de um “acordo de cavalheiros”¹⁶, se organizaram em *pool*, *cartel* ou *truste*¹⁷ no intuito de adquirirem vantagens e facilidades para escaparem à livre concorrência. Lênin (1985, p.22) postula que quando os cartéis se tornaram uma das bases da vida econômica, pode-se afirmar que o capitalismo tornou-se imperialista. Portanto, os cartéis “[...] estabelecem entre si acordos sobre as condições de venda, as trocas, etc. Repartem os mercados entre si. Determinam a quantidade dos produtos a fabricar. Fixam os preços. Repartem os lucros entre as diversas empresas, etc”.

Lênin (1985, p.88), ao resumir a essência do imperialismo, enfatiza cinco caracteres fundamentais que definem esse estágio:

- 1) concentração da produção e do capital atingindo um grau de desenvolvimento tão elevado que origina os monopólios cujo capital é decisivo na vida econômica;
- 2) fusão do capital bancário e do capital industrial, e criação, com base nesse ‘capital financeiro’, de uma oligarquia financeira;
- 3) diferentemente da exportação de mercadorias, a exportação de capitais assume uma importância muito particular;
- 4) formação de uniões internacionais monopolistas de capitalistas que partilham o mundo entre si;
- 5) termo de partilha territorial do globo entre as maiores potências capitalistas.

De acordo com Paulo Netto (2001), a finalidade central das organizações monopólicas na economia capitalista é favorecer que:

¹⁵ O monopólio é uma forma de organização de mercado da economia capitalista em que uma empresa domina a oferta de determinado produto ou serviço, que não tem substituto (SANDRONI, 1985, p.287). Lênin (1985, p.21) explica que os verdadeiros monopólios surgiram por volta dos anos 1860-1870.

¹⁶ Expressão utilizada por Paulo Netto (2001, p.20).

¹⁷ *Pool* é a reunião temporária de duas ou mais empresas, com fins especulativos, possuindo caráter de manipulação de preços. Forma estoque de ações de mercadorias comercializadas em bolsas (cereais, café, açúcar, etc.), procura forçar a elevação de seus preços e então pode vender com lucros. *Cartel* é um grupo de empresas independentes que produzem artigos semelhantes, assim formalizam um acordo para sua atuação coordenada, de forma a constituir um monopólio de mercado. *Truste* é um tipo de estrutura em que várias empresas, já detendo a maior parte de um mercado, combinam-se ou fundem-se para assegurar esse controle estabelecendo preços elevados que lhes garantam altas margens de lucro (SANDRONI, 1985, p.51, p.339 e p.439). Em linhas gerais, são formas de organizações e práticas monopólicas referentes ao agrupamento das empresas com o intuito de aumentar a taxa de lucros.

a) os preços das mercadorias e serviços produzidos pelos monopólios tendem a crescer progressivamente; b) as taxas de lucro tendem a ser mais altas nos setores monopolizados; c) a taxa de acumulação se eleva, acentuando a tendência descendente da taxa média de lucro e a tendência ao subconsumo; d) o investimento se concentra nos setores de maior concorrência, uma vez que a inversão nos monopolizados torna-se progressivamente mais difícil; e) cresce a tendência a economizar trabalho 'vivo', com a introdução de novas tecnologias; f) os custos de venda sobem, com um sistema de distribuição e apoio hipertrofiado – o que por outra parte, diminui os lucros adicionais dos monopólios e aumenta o contingente de consumidores improdutivos (contrarrestando, pois a tendência ao subconsumo) (PAULO NETTO, 2001, p.20).

Nesse âmbito, houve uma imensa mudança na “socialização integral da produção”, particularmente no domínio dos aperfeiçoamentos e inovações técnicas, porém Lênin (1985, p.23) argumenta que “[...] a produção torna-se social, mas a apropriação continua privada”, como os meios de produção ficando nas mãos dos monopolistas. Ao definir essa fase como imperialismo, o autor ressalta:

[...] é a fase monopolista do capitalismo. Esta definição englobaria o essencial, porque por um lado o capital financeiro é o resultado da fusão do capital de alguns grandes bancos monopolistas com o capital de grupos monopolistas de industriais; e, por outro lado, porque a partilha do mundo é a transição da política colonial que se estende sem obstáculos às regiões ainda não apropriadas por qualquer potencia capitalista, para a política colonial da posse monopolizada de territórios de um globo inteiramente partilhado (LÊNIN, 1985, p.87-88).

Por conseguinte, a denominação fase imperialista do capital expressa um momento histórico de guerra para a “[...] partilha do mundo, pela distribuição e redistribuição das colônias, das zonas de influência do capital financeiro” (LÊNIN, 1985, p.10). Isto significa que o excedente de capitais dos monopólios juntamente com a crise determinam a impossibilidade de se investir na própria produção, tornando-se necessário exportar capitais, ou seja, encontrar outras áreas nas quais se pudessem investir os capitais excedentes, outros mercados consumidores. A exportação de capitais adquiriu uma importância primordial, levando o mundo a partilhar-se entre trustes internacionais, envolvendo todo o território do globo e as maiores potências capitalistas.

Bottomore (2001, p.48), assinala que “[...] o imperialismo era uma condição dos monopólios, que, por sua vez, eram as condições para a existência do capital financeiro. Mas este era em si mesmo a força motriz do imperialismo e uma das características que o definiam”. Pode-se, assim dizer que, a criação dos monopólios está subjacente ao capital financeiro. Ou ainda como define Lênin (1985, p.58):

O imperialismo ou o domínio do capital financeiro é aquela fase superior do capitalismo na qual esta separação atinge vastas proporções. A supremacia do capital financeiro sobre todas as outras formas do capital significa a hegemonia dos que vivem dos rendimentos e do oligarca financeiro; significa uma situação privilegiada de um pequeno número de Estados financeiramente ‘poderosos’ em relação a todos os outros.

O capitalismo financeiro no século XX apresentou como característica a regulação econômica pelo mercado internacional. O capital, ao reorganizar-se, conduziu ao desenvolvimento de um mercado cada vez mais internacional. Na fase monopolista, o capital se reestruturou de forma que a ênfase esteve na dominação sobre todos os continentes do mundo e do mercado internacional que foi se consolidando. No entanto, o próprio capital sofreu suas contradições. Um exemplo disso foi o ocorrido na crise de 1929, na qual o capital sofreu sua crise de superprodução com a quebra da bolsa de valores, tendo início nos Estados Unidos, mas atingindo todos os países. Essa crise teve um impacto social grande, e o Estado capitalista interveio “[...] regulando com grande eficácia a atividade da bolsa e providenciando os fundos para uma estabilização – temporária – da economia” (MÈSZÁROS, 2003, p.151).

No Brasil, a crise internacional de 1929 atingiu o país em todos os setores, houve redução das exportações, desorganização das finanças públicas, diminuição do ritmo da produção e diminuição do poder aquisitivo dos salários. A crise da economia cafeeira obrigou o novo governo a comprar e destruir os estoques de café, tendo em vista a queda dos preços do produto no mercado internacional.

Mészáros (2003) relata que uma das contradições e limitações fundamentais do sistema capitalista é a ‘dissipação da riqueza’. Sendo o capital uma força motivada pela acumulação e orientada pela expansão, é obrigado a assumir formas de desenvolvimento que são, por sua natureza, essencialmente

dissipadoras. Portanto, várias são as razões que podem ser apontadas para explicar uma crise de caráter contraditório como essa. A produção que objetiva o lucro baseando-se no trabalho assalariado e na exploração do trabalhador é que gerou a concentração de renda, a riqueza produtiva; porém o consumo do mercado, na fase da crise estrutural, não acompanhou o crescimento da produção.

A capacidade de consumo, nessa fase, não acompanhou o ritmo acelerado do crescimento na produção devido ao avanço das forças produtivas, chegando a uma situação de superprodução e contração do mercado. Contraditoriamente, esse quadro gerou:

[...] uma queda da taxa de lucro do capitalista, na medida em que este se vê impossibilitado de vender suas mercadorias com o mesmo nível de lucratividade. Assim, há excesso de mercadorias, ao mesmo tempo em que seus preços despencam e, no entanto, não encontram compradores. Paralelamente, os preços dos produtos agrícolas e das matérias-primas diminuem drasticamente, pauperizando fazendeiros e trabalhadores rurais, que não conseguem adquirir as mercadorias produzidas pela indústria. O desemprego é o passo seguinte, ampliando a recessão. Em linhas gerais, estes são os mecanismos que levaram o sistema capitalista, em 1929, à sua maior crise estrutural (FARIA; MARQUES; BERUTTI, 1989, p.275).

Sobre o quadro da crise de regulações, Moraes (2001, p.29) afirma que a crise estrutural, devido à superprodução em 1929, “[...] daria ainda mais autoridade às saídas reguladoras que vinham sendo formuladas por liberais reformistas, adeptos da intervenção estatal, desde o início do século.” Naquele período, a necessidade estava em corrigir os efeitos desastrosos da superprodução. Enquanto a Inglaterra continuava com o livre mercado, outros países como Estados Unidos, Alemanha e Japão utilizavam a intervenção estatal, o protecionismo¹⁸, o apoio do poder público para implantar e fortalecer a indústria, o comércio, os transportes, o sistema bancário.

Esse período caracteriza-se por um “positivo” papel da doutrina *Keynesiana*¹⁹, que tem como ênfase a interferência do Estado sob o manejo

¹⁸ O protecionismo se refere a um sistema que adota tarifas ou cotas para restringir o fluxo de importações (SANDRONI, 1985, p.358).

¹⁹ Doutrina Keynesiana (Keynesianismo) é a filosofia social exposta por John Maynard Keynes (1883-1946) no final de sua *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda* (1936). Seria uma modalidade de intervenção do Estado na vida econômica, sem atingir totalmente a autonomia

macroeconômico para controlar a atividade econômica através de políticas monetárias, a taxa de juros e gastos públicos. Toussaint (2002) esclarece que a teoria de J. M. Keynes (1883-1946) representa uma necessidade de encontrar a solução, compatível com a manutenção do sistema, para a crise generalizada do sistema capitalista.

Importante destacar que esse controle econômico só foi possível pela própria dimensão positiva do capital, ou seja, “[...] o revoluciamiento constante das forças produtivas que torna possível a criação de uma massa de bens e serviços, em quantidade e qualidade, capaz de atender a todas as necessidades da sociedade” (TEIXEIRA, 2000, p.68). É a chamada missão civilizadora do capital²⁰, isto é, a contradição permanente do capital.

Uma decorrência disso também aconteceu na América Latina, um papel similar coube à Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL)²¹ com o Estado²² desenvolvimentista e nacional-populismo sendo uma forma de integração política das massas operárias e populares. Neste sentido, o Estado populista torna-se o principal agente da industrialização na América Latina, onde a burguesia industrial, ainda pouco expressiva, necessitará de um Estado intervencionista, forte e controlador das tensões sociais. Não obstante, após o período da Segunda Guerra Mundial, pós-1945, as companhias multinacionais “[...] espalhavam pelo mundo suas fábricas e investimentos e movimentavam

da empresa privada. As políticas dessa doutrina propunham solucionar o problema do desemprego pela intervenção estatal, desencorajando o entesouramento em proveito das despesas produtivas, por meio da redução da taxa de juros e do incremento dos investimentos públicos (SANDRONI, 1985, p.224).

²⁰ Na obra *Grundrisse*, Marx menciona que a missão civilizadora do capital criou “[...] a sociedade burguesa e a apropriação universal da natureza, como os próprios vínculos sociais dos membros da sociedade. [...] a natureza se converte puramente em objeto para a humanidade [...] seja como objeto de consumo, seja como meio de produção”. Ver: MARX, Karl. *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política (Grundrisse) 1857-1858*. México: Siglo Veintiuno Editores. 15.ed. v.1, 1986. p.362.

²¹ A CEPAL – Comissão Econômica para a América latina – é um órgão regional das Nações Unidas, ligado ao Conselho Econômico e Social; foi criado em 1948 com o objetivo de elaborar estudos e alternativas para o desenvolvimento dos países latino-americanos (SANDRONI, 1985, p.56). Constitui-se em uma instituição formuladora de políticas cuja intervenção como um centro de elaboração de políticas na realidade latino-americana vem diminuindo nos últimos anos. Oliveira (2000, p.106) ressalta que isto não significa dizer que tenha deixado de existir, mas apenas tem perdido “[...] seu poder de agência ideológica para transformar-se em órgão técnico de segunda importância”. Encontra-se no capítulo 2, dados mais aprofundados sobre a CEPAL.

²² Considera-se Estado como um conjunto de instituições permanentes como os órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monopolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo (HÖFLING, 2001, p.31).

gigantescos fundos financeiros envolvidos nesses processos – lucros a serem remetidos, *royalties*²³, patentes, transferências, empréstimos e aplicações” (MORAES, 2001, p.31-32).

É importante inserir nesta discussão que o Estado brasileiro, no plano da política econômica, era um Estado desenvolvimentista. Até o período de 1964, com o golpe militar, esse desenvolvimento esteve vinculado à política social populista, principalmente entre 1843 a 1964. O desenvolvimentismo e o populismo visavam, segundo Boito Jr. (1999), à reformulação da antiga divisão internacional do trabalho, à industrialização do Brasil e à implantação, ainda que restrita e segmentada, dos direitos sociais. Essa era a política geral do Estado brasileiro que concorreu para o aprofundamento da dependência da economia frente ao capitalismo financeiro internacional. Ou seja, a produção industrial interna foi submetida à concorrência internacional, fenômeno da desindustrialização, que teve como característica a redução da participação do produto industrial no conjunto da economia, pela mudança no perfil da indústria, isto é, ocorreu o aumento relativo da produção industrial ligada ao setor primário e a desarticulação das cadeias produtivas (BOITO JR., 1999).

No entanto, a partir de 1970 a crise de superprodução mundial mostrou sintomas claros de uma nova configuração e dinâmica da produção e acumulação do capital, a denominada por Chesnais (1997a) mundialização do capital.

2.2 A MUNDIALIZAÇÃO DO CAPITAL

Ao abordar o contexto histórico do capitalismo financeiro internacional no século XX, evidencia-se que o metabolismo do capital encontra-se na sua própria contradição a crise para novas reorganizações, a fim de manter o capital elevado. A superação da crise mundial²⁴ ocorreu com uma nova configuração e uma nova dinâmica da produção e da acumulação do capital.

²³ Valor pago ao detentor de uma patente ou criador da obra original, pelos direitos de sua exploração comercial. Recebem também percentagem do lucro ou do preço de venda, ou sobre a venda (SANDRONI, 1985, p.386).

²⁴ Leher (1998, p.79), em sua tese de doutorado, ressalta que os principais sintomas da crise estrutural na década de 1970 foram: “Recessões repetidas e profundas; inflação estrutural; déficit orçamentário e do comércio exterior, e desestabilização do sistema monetário internacional [...] ao mesmo tempo, a deteriorização tecnológica tornara-se evidente. As

Alves (2001, p.53) pondera que “[...] a nova etapa de desenvolvimento capitalista a partir dos anos 70 do século XX é caracterizada por uma estrutura de valorização intrinsecamente instável, uma instabilidade sistêmica decorrente de uma crise crônica de superprodução que impulsiona e é impulsionada pela financeirização”. Esse processo tem sido denominado globalização e mundialização do capital. Mészáros (2003, p.10) define esse período como um estágio histórico do desenvolvimento transnacional do capital, ou seja, “uma nova fase do imperialismo hegemônico global”. Entretanto, Chesnais (1997a, p.46) denomina o termo mundialização do capital para designá-lo como “[...] um modo de funcionamento específico do capitalismo predominantemente financeiro e rentista, situado no quadro ou no prolongamento direto do estágio do imperialismo”.

A expressão “mundialização do capital” exprime que o capital vive em um novo contexto de liberdade quase total para desenvolver-se, deixando de submeter-se aos entraves e limitações que fora obrigado a aceitar no período pós-1945; assim, encontra-se livre para exprimir os interesses de classe sobre os quais está fundado (CHESNAIS, 1997b, p.8). Porém, os Estados que detinham o domínio financeiro desde a ascensão ao poder de R. Reagan²⁵ e M. Tatcher²⁶ devolveram ao capital a sua liberdade, aplicando as políticas de desregulamentação, privatização e liberalização por todo o mundo.

Considera-se que a mundialização do capital deve ser analisada segundo Chesnais (1997b) a partir de 1918, período em que a burguesia mundial conduzida pelos camponeses norte-americanos e britânicos empreendeu uma modificação internacional em seu benefício. Esse momento expressou um marco nesses países, pois o conjunto das inovações tecnológicas em desenvolvimento se encontrou a serviço dessa nova dominação. A gênese do regime de

conseqüências para o salário e o emprego foram severas [...]. Essa crise estrutural determinou o fim dos ‘trinta gloriosos’ anos do capitalismo ‘fordista’ ou de ‘bem-estar social’.”

²⁵ Ronald Reagan (1911-2004) foi 40º Presidente dos Estados Unidos no período de 1981 a 1989.

²⁶ Margareth Tatcher (1925-) foi eleita primeira ministra de Grã-Bretanha em 1979. Foi reeleita duas vezes em 1983 e 1987. Renunciou em 1990. A filosofia da “dama de ferro” era desmembrar as competências do Estado, pois a intervenção estatal, o corporativismo e a assistência social deveriam ser determinadas pela economia de mercado, a iniciativa privada e pela responsabilidade de cada cidadão.

acumulação em um contexto mundial diz respeito tanto à política quanto à economia, tendo o Estado, um papel preponderante:

[...] É apenas na vulgata neoliberal que o Estado é 'exterior' ao 'mercado'. O triunfo atual do 'mercado' não teria podido se fazer sem as repetidas intervenções das instâncias políticas dos Estados capitalistas mais poderosos em primeiro lugar, os membros do G7²⁷. Essa foi a liberdade que o capital industrial e, mais ainda, o capital financeiro que se valoriza sob a forma de dinheiro, reencontraram para se desenvolverem mundialmente (TOUSSANINT, 2002, p.379).

A derrocada do socialismo real foi outro processo que contribuiu para acelerar a mundialização do capital, porque o socialismo foi denunciado como um modelo ineficiente frente ao capitalismo. Coggiola (1997, p.114) denota que foi no período de 1970 a 1980 que os sistemas financeiros estabelecidos após a Segunda Guerra Mundial “[...] se esbateram as fronteiras entre as diferentes profissões tradicionais e os sistemas nacionais. Assim, os novos produtos e mercados tornaram-se internacionais em uma economia-mundo em tempo real”. Para o autor, o processo de globalização da economia possui as seguintes características:

[...] os mercados deixam de ser nacionais e passam a ser mundiais; as empresas se tornam multinacionais na medida em que se fazem representar em todos os continentes; e, finalmente, os novos meios de comunicações permitem a circulação de informações técnicas ou financeiras em escala planetária. Cada ramo industrial possui as suas localizações particulares, mas com um ponto em comum: a mundialização [...] (COGGIOLA, 1997, p.114-115).

Juntamente com as questões econômicas, encontram-se as doutrinas de pensamentos que influenciam e legitimam a forma de ser do mundo social e econômico²⁸. No contexto histórico retratado, duas doutrinas de pensamento obtiveram seu auge determinante: o Liberalismo e o Neoliberalismo.

²⁷ Alemanha, Canadá, estados Unidos, França, Grã-Bretanha, Itália, Japão. Reúne anualmente os sete chefes de Estado, geralmente no fim de junho ou no início de julho. O G7 reuniu-se pela primeira vez em 1975, por iniciativa do presidente francês Valéry Giscard d'Estaing.

²⁸ Conforme já retratado, havendo mudança na forma dos homens produzirem suas vidas ou melhor, havendo a necessidade dos homens se reorganizarem socialmente, há

Com a crise no modo de produção e com a implantação e consolidação do modo de produção capitalista, fez-se necessário um conjunto de fundamentos para justificar e colaborar com a manutenção da ordem capitalista da sociedade. Duas escolas de pensamento liberal econômico se fizeram presentes neste contexto: A Escola Fisiocrata²⁹, na França e a Escola Clássica³⁰, na Inglaterra.

A doutrina liberal teve como berço a Inglaterra, diferentemente de outros países como os Estados Unidos, Alemanha, Japão e Rússia, onde o Estado era quem comandava com suas políticas protecionistas. Na obra *A Riqueza das Nações* (1776), de Adam Smith (1723-1790), representante da Escola Clássica Inglesa, encontram-se os argumentos da ordem política liberal. O termo alegórico “mão invisível” foi cunhado por ele. Em conformidade com o autor, cada indivíduo “[...] promove o interesse da sociedade muito mais eficazmente do que quando tenciona realmente promovê-lo” (SMITH, 1983, p.173).

De forma sintetizada, pode-se compreender que o principal argumento do liberalismo é o destaque de que “[...] a procura do lucro e a motivação do interesse próprio estimulariam o empenho dos agentes, recompensariam a poupança, a abstinência presente, remunerando o investimento” (MORAES, 2000, p.7). Essa doutrina, ou melhor, esse verdadeiro sistema de pensamento prega a necessidade de desregular e privatizar as atividades econômicas, reduzindo o Estado às funções aparentemente simples e bem delimitadas, sendo apenas parâmetros. Essa forma de pensar, de acordo com Petras (1997, p.15) “[...] ganhou adesões e floresceu durante a maior parte do século XIX, sucumbindo, então, primeiramente com a eclosão da Primeira Guerra Mundial

concomitantemente uma crise na forma de como os homens pensam sobre si mesmos e suas relações.

²⁹ As doutrinas de pensamento dos fisiocratas surgiram na França, na segunda metade do século XVIII, tendo como principal representante François Quesnay. Segundo Faria; Marque; Berutti (1993, p.134) “[...] o pensamento dos fisiocratas surgiu como oposição à teoria mercantilista, que caracterizou a época de transição. Os mercantilistas não concebiam a existência de leis econômicas e defendiam a intervenção do Estado na economia, o que representava a expressão do poder arbitrário do Estado Absolutista”. Assim, os fisiocratas defendiam que os fenômenos econômicos se processavam segundo uma ordem imposta pela natureza.

³⁰ Na mesma época em que surgiu na França, a ciência econômica com os fisiocratas, na Inglaterra, em 1776, Adam Smith publicava “A Riqueza das Nações”. Smith foi o principal representante da escola clássica inglesa, juntamente com Stuart Mill (1806-1873), Thomas Malthus (1766-1834) e David Ricardo (1772-1823).

(1914) e posteriormente com o colapso do capitalismo durante a década de 1930.”

Quando a forma de produção através da cooperação simples³¹ sofreu suas contradições dando base para a manufatura³² se instaurar, há uma mudança na forma de produção através do processo da divisão do trabalho. Smith (1983) revela essa preocupação, ao enfatizar por meio de um argumento liberal, que há no homem uma propensão natural para a troca. A sua idéia é de que seria inerente ao indivíduo a troca de mercadorias, o consumo, o lucro, para, assim, postular que deve-se realmente produzir, pois, para ele, a riqueza de uma nação advém do trabalho dividido e da livre concorrência.

Na doutrina liberal, a ênfase está em ir contra os regimentos e os estatutos que controlavam a forma da produção. Assim, a burguesia se opunha à visão de mundo da época e o governo arbitrário da nobreza feudal que já estava em desintegração. Sobre esse contexto, Moraes (2000, p.7) pontua que:

[...] a partir de então, uma série de idéias deixam de ser apenas intuições, reveladas aqui e ali. Elas começam a constituir um verdadeiro sistema de pensamento, um sistema que afirma, convictamente, que o mundo seria melhor – mais justo, racional, eficiente e produtivo – se nele reinasse, soberana, a livre iniciativa, se as atitudes econômicas dos indivíduos (e suas relações) não fossem limitadas por regulamentos e monopólios, estatais ou corporativos.

³¹ No capítulo XI, XII e XIII, do Livro I, de O Capital, Marx expõe as três formas de produção de mercadorias: cooperação simples, manufatura e grande indústria. Teixeira (2000) comenta que a sucessão histórica dessas formas traduz a luta do capital para adequar a base técnico-material do processo de trabalho às exigências de valorização do valor. Essa adequação exige não só uma transformação permanente dos elementos que compõem o capital constante, mas também uma contínua reestruturação da divisão técnica do trabalho. No que refere à divisão do trabalho, a manufatura cria o trabalhador coletivo combinado, transformando, assim, a simples reunião de muitos trabalhadores independentes, como acontecia na cooperação simples, num corpo coletivo de trabalho, no qual cada trabalhador executa suas funções como parte desse todo (TEIXEIRA, 2000, p.70).

³² Segundo Singer (1985, p.10), a manufatura enquanto forma histórica de produção capitalista, era constituída por empresas que produziam mercadorias com métodos artesanais, isto é, sem uso de máquinas movidas por energia não humana. Nas manufaturas, trabalhavam dezenas ou mesmo centenas de pessoas, sob ordens de um empregador capitalista. Em cada manufatura se desenvolvia extensa divisão do trabalho, cada linha de produção sendo dividida em numerosas tarefas distintas. Cada grupo de trabalhadores se dedicava especializadamente a uma dessas tarefas, o que permitia grandes ganhos de produtividade.”

Entende-se que a doutrina liberal quer e prega a necessidade de desregular e privatizar as atividades econômicas daquela época, na qual a função do Estado seria apenas a “[...] manutenção da segurança interna e externa, a garantia dos contratos e a responsabilidade por serviços essenciais de utilidade pública” (MORAES, 2000, p.7). Ou seja, nada de se meter na produção econômica, conforme enfatizava Smith (1983, p.47):

[...] a obrigação de superintender a atividade das pessoas particulares e de orientá-las para as ocupações mais condizentes com o interesse da sociedade. Segundo o sistema da liberdade natural, ao soberano cabem apenas três deveres: três deveres, por certo de grande relevância, mas simples e inteligíveis ao entendimento comum: primeiro, o dever de proteger a sociedade contra a violência e a invasão de outros países independentes; segundo, o dever de proteger, na medida do possível, cada membro da sociedade contra a injustiça e a opressão de qualquer outro da mesma, ou seja, o dever de implantar uma administração judicial exata; e, terceiro, o dever de criar e manter certas obras e instituições públicas que jamais algum indivíduo ou um pequeno contingente de indivíduos poderão ter interesse em criar e manter.

Percebe-se que o neoliberalismo gerado no final do século XX, não só no nome, tem muita semelhança com a doutrina liberal, visto que a concepção neoliberal de sociedade e de Estado se inscreve na – e retoma a – tradição do liberalismo clássico³³, dos séculos XVIII e XIX. O contexto histórico em que essa doutrina se instaura é outro, tornando-se assim um fenômeno distinto do liberalismo clássico. A diferenciação histórica entre o liberalismo clássico e o neoliberalismo é de fundamental importância para essa compreensão, pois os parâmetros econômicos são outros.

Moraes (2000) alega que os liberais clássicos combatiam a política do Estado Mercantilista e os regulamentos impostos pelas corporações de ofícios, entretanto “[...] o principal propósito dos neoliberais é a crítica e o desmantelamento do estado Keynesiano (e o Welfare State³⁴), bem como das

³³ Höfling (2001, p.35) afirma que “[...] enquanto a obra A riqueza das nações, de Adam Smith (publicada em 1776), é identificada como o marco fundamental do liberalismo econômico, O caminho da servidão, de Friedrich Hayek (publicado em 1944), é identificado como o marco do neoliberalismo. As formulações de Milton Friedmann, economista da Escola de Chicago, sobre o Estado e políticas sociais se identificam estreitamente com as formulações de Hayek”.

³⁴ Forma de Estado capitalista que se distingue pelas possibilidades que oferece aos cidadãos de acesso aos sistemas nacionais (públicos ou regulados pelo Estado) de educação, saúde,

modernas corporações e dos sindicatos trabalhistas”. Quanto aos países subdesenvolvidos, os inimigos são o “Estado desenvolvimentista e a chamada democracia populista” (MORAES, 2001, p.11).

Ainda em termos de contextos diferentes, Petras (1997) traça um paralelo das diferenças contextuais entre liberalismo e neoliberalismo. O autor salienta que o liberalismo combateu, por meio de suas doutrinas de livre comércio, as restrições pré-capitalistas, enquanto o neoliberalismo combate o capitalismo sob as influências do estado de bem-estar social. Essas doutrinas defenderam a economia de exportação dos produtos considerados de “riqueza nacional”; porém, o liberalismo recorria ao desaparecimento da agricultura comunitária camponesa, enquanto que o neoliberalismo prejudica a indústria nacional, pública e privada.

No liberalismo, ocorria a abertura de mercados; no neoliberalismo a ênfase não é mais no mercado local, mas no internacional. Há também uma diferenciação na classe trabalhadora: de camponeses a proletários no liberalismo; de trabalhador assalariado a autônomos e classe informal, no neoliberalismo. No liberalismo ocorreu a formação da legislação trabalhista e a previdência social, já o neoliberalismo prejudica o movimento trabalhista e impõe uma concepção contra toda forma de manifestação e movimento social.

Cabe destacar que essas duas doutrinas exercem sobre a economia do contexto efeitos que representam formas diferentes, porque as relações sociais desses períodos são outras. Petras (1997, p.17) explica que “[...] a imposição política de um modelo econômico pré-industrial (neoliberalismo) sobre uma formação social avançada exerce efeitos aberrantes na economia e na sociedade”, desarticulando os setores econômicos e as regiões interligadas, como também marginaliza e “[...] exclui as classes produtivas (operários e fabricantes), fundamentais para o mercado nacional.”

No cenário neoliberal, o Estado e os sindicatos são os responsáveis pela crise econômica, pois nessa visão eles impedem o sucesso de suas propostas. O sistema estatal é tido como improdutivo, repassando para o privado a competência que era dele. É a lógica do mercado em evidência, afirmando que o

previdência social, renda mínima, assistência social, habitação, emprego, etc. Atuando na organização e produção de bens e serviços públicos, na regulação da produção e distribuição de bens e serviços sociais privados” (SANDRONI, 1985).

Estado mínimo³⁵ é o único possível culpado e que a crise se dá porque os sistemas institucionais como saúde, educação, políticas de empregos e outros não atuam dentro da lógica de mercado.

Ao analisar os fundamentos do neoliberalismo, Petras (1997) argumenta que na política neoliberal cinco metas são implantadas: a *estabilização* de preços e das contas nacionais; a *privatização* dos meios de produção e das empresas estatais; a *liberalização* do comércio e dos fluxos de capital; a *desregularização* da atividade privada e a *austeridade fiscal*; que é a restrição aos gastos públicos. Os defensores do neoliberalismo acreditam que essas são as armas para a maximização de lucros. Portanto, eles possuem uma forma de pensar que “abstrai do mundo real”³⁶, uma vez que:

[...] postula um mundo formado por indivíduos que concorrem, e supõe que tais indivíduos devam comportar-se de forma competitiva para maximizar os lucros. [...] concluem que a economia de livre mercado é o resultado racional da livre concorrência entre indivíduos (PETRAS; VELTMEYER, 2001, p.18).

O neoliberalismo é um conjunto de idéias inseridas no contexto histórico do capitalismo financeiro internacional; suas metas formam um conjunto de ideologias, que, conforme Petras (1997, p.37), deve ser entendido “[...] para justificar e promover a reconcentração de riquezas, a reorientação do Estado em favor dos super ricos e o principal mecanismo para transferir riquezas para o capital estrangeiro”. Dessa forma a ideologia neoliberal obscurece o real. Como enfatiza Petras (1997, p.19):

³⁵ Se refere à compreensão de “menos Estado”, ou seja, é a perda do caráter público do Estado que com o predomínio das políticas neoliberais pôs em marcha um gigantesco mecanismo de cassação de direitos. O lado do Estado que retraiu foi o que busca garantir direitos: na educação, na saúde, na habitação, no saneamento básico, no lazer e na cultura (SADER, 2005). Ver coluna de Emir Sader no site <<http://jbonline.terra.com.br>>.

³⁶ Não há como concordar e acreditar nas políticas neoliberais, uma vez que Marx e Engels postularam as contradições inerentes que explicam a ideologia enquanto falsa representação, ou seja, uma forma de abstração. No prefácio da Ideologia Alemã (MARK; ENGELS, 1986, p.17), os autores afirmam que os homens sempre fizeram falsas representações sobre si mesmos e organizaram suas relações em função dessas representações. Portanto, buscar soluções antes de mais nada, requer que se pense na história humana e nas implicações decorrentes do metabolismo contraditório do capital.

A metodologia individualista do neoliberalismo obscurece as verdadeiras forças sociais, mantendo as suas fictícias suposições 'abstratas'. Nesse sentido, concordamos com o neoliberalismo em um ponto: a teoria neoclássica não tem nada a ver com a forma como o mundo real está organizado e funciona. O neoliberalismo pode ser um conjunto elegante de equações matemáticas baseadas em suposições primitivas e insustentáveis (PETRAS, 1997, p.19).

É preciso considerar os determinantes históricos como primordiais para a compreensão do neoliberalismo, pois este trata de uma metodologia individualista que determina no indivíduo concepções falsas sobre o contexto e as relações em que está inserido. Pode-se pontuar que o neoliberalismo é a ideologia do capitalismo em um momento no qual o capital vive um regime de acumulação predominantemente financeiro. Sobre isto, Moraes (2001, p.10) postula que o termo possui vários significados, a saber:

1. Uma corrente de pensamento e uma ideologia, isto é, uma forma de ver e julgar o mundo social;
2. Um movimento intelectual organizado, que realiza reuniões, conferências e congressos, edita publicações, cria think-tanks, isto é, centros de geração de idéias e programas, de difusão e promoção de eventos;
3. Um conjunto de políticas adotadas pelos governos neoconservadores, sobretudo a partir da segunda metade dos anos 70 do século XX, e propagados pelo mundo a partir das organizações multilaterais criadas pelo acordo de Bretton Woods³⁷ (1944), isto é, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Na política pública educacional, o neoliberalismo mostrou seus sintomas e evidenciou-se uma prática baseada na concepção do aluno-cliente, na noção de um sujeito-assujeitado tal qual uma mercadoria, como se a educação fosse um investimento privado do indivíduo. O setor educacional passou a caracterizar como uma área propícia para a acumulação do capital. O discurso propalado teve

³⁷ Nome pelo qual ficou conhecida a Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, realizada em julho de 1944, em Bretton Woods (New Hampshire, EUA) com representantes de 44 países, para planejar a estabilização da economia internacional e das moedas nacionais prejudicadas pela Segunda guerra mundial. Os acordos assinados em Bretton Woods tiveram validade para o conjunto das nações capitalistas lideradas pelos Estados Unidos, resultando na criação do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) (SANDRONI, 1985, p.83).

como eixo a educação, não como parte do campo social e político, mas como integrante no mercado que funciona a sua semelhança.

Fica expressa nessa lógica a presença de um antagonismo no que se refere à aplicação da gerência da **qualidade**³⁸ total na escola, mediante os mesmos princípios e métodos administrativos vigentes na empresa privada. Isso contradiz o caráter educativo das práticas e relações que se espera ter lugar na escola, nas quais suas finalidades dizem respeito à constituição de sujeitos e não no serviço à apropriação do excedente. Como expressa Paro (1999, p.102):

[...] o que toda administração tem de essencial é o fato de constituir-se em utilização racional de recursos para a realização de fins determinados. Diante desse caráter mediador, são os fins buscados que dão especificidade a cada administração em particular. No caso da administração tipicamente capitalista, esta é concebida para dar conta das questões à eficiência interna e ao controle do trabalho alheio na empresa produtora de bens e serviços, tendo como escopo servir à apropriação do excedente, pela dominação do trabalhador. Disso decorre a impropriedade de sua aplicação em instituições cujos fins dizem respeito à constituições de sujeitos, como é o caso da escola. Isto porque os objetivos que se buscam na empresa capitalista não são apenas diferentes, mas antagônicos aos buscados na escola.

Disso alimenta a retórica neoliberal que atribuiu continuamente um papel estratégico à educação. Determinou-lhe basicamente o objetivo de atrelar à educação escolar uma concepção apenas de preparação técnica para o trabalho, um investimento de pesquisa acadêmica ao imperativo do mercado ou às necessidades da livre iniciativa (MARRACH, 1996).

Quanto ao atendimento à infância no Brasil, a retórica não é diferente. Os rumos determinaram que desde o nascimento a criança deve ser estimulada, preparada ao desenvolvimento integral, todavia o ponto de chegada dessa concepção está no interesse econômico, no *desenvolvimento sustentável da economia*. A política neoliberal propaga receituários que conduzirão ao pleno

³⁸ A qualidade na educação foi estabelecida neste trabalho como uma categoria de estratégia política do Estado para a Educação Infantil na década de 1990, expressa nos discurso dos organismos internacionais e nos documentos oficiais. Destaca-se no terceiro capítulo as análises pertinentes a respeito da abordagem sobre essa categoria, referida nas revistas Nova Escola e Criança.

desenvolvimento do capital, sendo a criança um ser que necessita de formação para o desenvolvimento das potencialidades que o capital internacional requer.

Ao refletir sobre a dinâmica do capital, buscou-se representar uma análise da totalidade, do concreto-real, que é determinado historicamente. Procurou-se compreender a percepção de como a sociedade capitalista se reorganiza para manter-se; ou seja, as reorganizações definidas pelo próprio aspecto contraditório do capital representam formas articuladas a fim de que o capital mantenha a sua valorização. Todavia, as mudanças nas relações sociais, as questões econômicas e políticas são as expressões dessas reorganizações que também sofrem modificações. Diante disto, as doutrinas do pensamento liberal e neoliberal representam ideologias que determinam a forma de ser do mundo econômico, legitimando suas relações, evidentemente em contextos históricos diferentes, em outros parâmetros econômicos.

Nesse panorama, estratégias são definidas e o Estado representa um dos canais estratégicos para fortalecer as políticas neoliberais, torna-se minimizador de seu real papel: de responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social para a função de promotor e regulador desse desenvolvimento. Encontra, no caso da Educação infantil, uma aliada para a implantação de suas estratégias de política econômica. A seguir, apresentam-se reflexões acerca dessa mudança do Estado na Educação Infantil.

2.3 A REFORMA, O PAPEL DO ESTADO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

Ao iniciar as discussões sobre a reforma e o papel do Estado com a implantação de políticas neoliberais na educação e de uma forma específica na Educação Infantil, faz-se necessário examinar o significado dos termos *Estado e Governo*; *políticas sociais e políticas públicas e educação*, a fim de evitar confusões, generalização e ambigüidades nas análises posteriores.

Höfling (2001), ao estudar sobre o Estado e as políticas sociais, realizou, de forma bem específica, a distinção entre Estado e Governo. Concebe-se Estado como um conjunto de instituições permanentes como os órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monopolítico

necessariamente – que possibilitam a ação do governo. Define-se Governo como um conjunto de programas e projetos que parte da sociedade e que propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um dado período.

Vieira (2001, p.18) esclarece que o governo não se confunde com o Estado, pois:

[...] O governo constitui a direção do Estado, não constitui o Estado no todo. Assim, nas estratégias governamentais, essas 'políticas', dispõem de maior estabilidade com governo mais estável. Governo instável, com baixa hegemonia, com baixa capacidade de controle das mentes e sobretudo com baixo consenso exhibe políticas sociais e políticas econômicas muito fugazes, extremamente rápidas por causa da recomposição permanente da classe dirigente, que lá está.

Nagel (2001, p.100) também manifesta que a compreensão de Estado jamais deve ser entendida como governo ou mero poder coativo, limitador da vontade da maioria. A autora se remete à força nutriz do Estado, ou seja, a energia vital que o sustenta oriunda da própria dinâmica da relação social que lhe dá vida:

[...] O Estado, ao expressar a organização da sociedade, as suas práticas sociais, não só capta e expõe, ao longo do tempo, as transformações operadas na base trabalho, como processa a viabilização das relações econômicas, comandando a indispensável harmonização entre interesses conflitantes e/ou diversos da mesma classe, ou de classes distintas.

Sobre as políticas públicas, Höfling (2001) pondera que essas são entendidas como o Estado em ação, isto é, o Estado é quem implanta um projeto de governo através dos programas, das ações voltadas para setores específicos da sociedade. Portanto, o Estado não pode ser reduzido à burocracia pública, aos organismos estatais que conceberiam e implantariam as políticas públicas. Nagel (2001, p.99) também esclarece isso ao afirmar que: “[...] não se pode confundir, imediatamente política com a etapa de normatização, com atividades de elaboração e/ou de aplicação de uma determinada regulamentação.”

As políticas públicas são tidas como de responsabilidade do Estado, as quais devem ser implementadas e mantidas a partir de um processo de tomada de decisões que envolvem órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada. Höfling (2001) enfatiza que essas políticas públicas não podem ser reduzidas a políticas estatais.

Compreende-se por políticas sociais aquelas relativas a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, com ênfase na redistribuição dos benefícios sociais para a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. Neste sentido, Höfling (2001, p.31) compreende a educação como uma política pública de corte social, de responsabilidade do Estado – mas não pensada somente por seus organismos. Sobre a definição de política educacional, Nagel (2001, p.99) expõe:

[...] a política educacional, embora se expresse a partir de um dado instantâneo, em diplomas legais, de fato, é um conjunto de medidas agilizadas e sistematizadas pelo governo para atuar, com maior eficiência, nos mecanismos de produção, distribuição e consumo de bens já instituídos ou em constante renovação.

No palco do capitalismo internacional e da estratégia neoliberal necessária, o Estado é tido como improdutivo, necessitando de reformulações nas suas ações e políticas, diante de um processo que faz parte da reestruturação do capitalismo em uma esfera universal. Silva (2003, p.66) assinala que “[...] a reforma do Estado surgiu como alternativa capaz de liberar a economia para uma nova etapa de crescimento [...] foi dada a largada para a nova hegemonia neoliberal, disseminando-se para o resto do mundo a política de revalorização do mercado, numa retrospectiva atualizada do liberalismo do século XIX”.

Boito Jr. (1999) assevera que o crescimento dessa “nova” burguesia de serviços se dá devido ao recuo e **descentralização**³⁹ do Estado na área dos serviços e dos direitos sociais. Para o autor, essa fração da burguesia é um dos setores mais reacionários da classe dominante, visto que seu crescimento é resultante da manutenção de uma política ultra-reacionária de supressão e redução dos direitos sociais. Assim, as estratégias de interesses do Estado estão

³⁹ A descentralização do Estado representa, neste trabalho, outra categoria que será discutida nas análises das revistas, foco do terceiro capítulo.

voltadas para a mercantilização dos direito e serviço social na área da educação, da saúde e da previdência.

A reforma do Estado no Brasil, conforme Silva (2003, p.66), mesmo sendo diferente em outros países devido as suas próprias diferenças econômicas em relação ao centro/periferia, passou por dois momentos. Primeiramente, o período de retomada da ofensiva do neoliberalismo, no qual o Estado foi criticado pelo seu caráter intervencionista “[...] exigindo-se uma redução do seu ‘tamanho’ como uma condição ao livre funcionamento do mercado”. Soares (2003, p.12) ao discutir sobre a redução do tamanho do Estado, chama a atenção para a *mercantilização dos serviços sociais*⁴⁰, ressaltando que:

[...] a intervenção do Estado no social também é vista como pouco ‘recomendável’, devendo ser substituída por um tipo de ‘mercado’ especial em que cabem desde a grande seguradora financeira (que passa a garantir previdência social e saúde para os que podem pagar pelo seguro) até o chamado ‘terceiro setor’, que também inclui uma vasta gama de ‘atores’ [...] A mercantilização dos serviços sociais – mesmo os essenciais, como saúde e educação – também é vista como ‘natural’: as pessoas devem pagar pelos serviços para que estes sejam ‘valorizados’.

Para o ex-ministro Bresser Pereira⁴¹, a crise econômica na década de 1980 seria conseqüência do funcionamento irregular do Estado, de sua falta de efetividade, do seu crescimento distorcido, dos seus custos operacionais, do seu endividamento público e de sua incapacidade de se adequar ao processo de globalização em curso, que reduziu a autonomia e a capacidade dos Estados

⁴⁰ Sobre a mercantilização dos serviços sociais, destacam-se na delimitação do tamanho do Estado, as idéias de *privatização*, *publicização* e *terceirização*. Segundo Bresser Pereira (1997, p.19) “[...] uma forma de conceituar a reforma do Estado em curso, é entendê-la como um processo de criação ou de transformação de instituições, de forma a aumentar a governança e a governabilidade. *Privatização* é um processo de transformar uma empresa estatal em privada. *Publicização*, de transformar uma organização estatal em uma organização de direito privado, mas pública não-estatal. *Terceirização* é o processo de transferir para o setor privado serviços auxiliares ou de apoio”. Soares (2003, p.32) pontua que “[...] a privatização dos serviços sociais corresponde à visão liberal do alto grau de mercantilização de bens sociais, submetidos à mesma lógica privada de qualquer produção de ‘bens’ materiais e admitindo com tranquilidade o lucro.”

⁴¹ Luiz Carlos Bresser Pereira foi Ministro do MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (1995-1998).

Nacionais para gerirem suas próprias políticas econômicas e políticas sociais. Neste sentido, o ex-ministro postula que:

A reforma do Estado envolve quatro problemas que, embora interdependentes, podem ser distinguidos: (a) um problema econômico-político – a delimitação do tamanho do Estado; (b) um outro também econômico-político, mas que merece tratamento especial – a redefinição do papel regulador do Estado; (c) um econômico-administrativo – a recuperação da governança ou capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo governo; e (d) um político – o aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade, e governar (BRESSER PEREIRA, 1997, p.7).

O outro momento da Reforma do Estado caracterizou-se pelo caos provocado pelas políticas de **focalização**⁴² neoliberais:

[...] reforçou-se a retórica da 'reforma' como um caminho para a promoção das chamadas políticas sociais, voltando-se a atenção para o agravamento do problema do desemprego e da pobreza e para a necessidade de regular minimamente o movimento do capital (SILVA, 2003, p.67).

Nesse momento, foram vinculados projetos do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) impulsionados pelo contexto de agravamento da pobreza e da reação popular às políticas neoliberais.

Em 1989, na América Latina, diante da crise da dívida externa e mediante o *Consenso de Washington*⁴³, foram elaboradas políticas de ajustes, ou seja, estratégias econômicas com “[...] uma rigorosa disciplina fiscal, privatização, redução dos gastos públicos, reformas (tributárias, previdência etc.), liberalização comercial, desregulamentação da economia e flexibilização das relações

⁴² A estratégia política da focalização tem o objetivo político de limitar os recursos do investimento público que rompe com o princípio de universalidade dos direitos e valorizam os programas compensatórios para o alívio (e não fim) da pobreza. No terceiro capítulo, discute-se a forma com que essa categoria foi apresentada nas enunciações das revistas.

⁴³ Em 1989, reuniu-se em Washington, capital dos Estados Unidos, representantes do FMI, do Banco Mundial e do BID, juntamente com autoridades do governo americano, com o objetivo de definir as políticas que os países da América Latina deveriam implementar para a obtenção de empréstimos. As propostas desse encontro ficaram conhecidas como Consenso de Washington. São políticas de corte neoliberal, consagradas em 1990 pelo economista norte-americano John Williamson (Ver SOARES, 2003).

trabalhistas, dentre outras” (SILVA, 2003, p.68). Essas políticas de ajustes são caracterizadas por Soares (2003, p.18) como:

[...] um conjunto abrangente, de regras de condicionalidade aplicadas de forma cada vez mais padronizada aos diversos países e regiões do mundo, para obter o apoio político e econômico dos governos centrais e dos organismos internacionais. Trata-se também de políticas macroeconômicas de estabilização acompanhadas de reformas estruturais liberalizantes.

No Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial (BANCO MUNDIAL, 1997) encontra-se em destaque que o fator determinante pela desintegração econômica e pela crise fiscal no mundo seria a ineficiência da função do Estado. Nesse contexto, uma das orientações políticas neoliberais recomendadas é a reforma do Estado em todo mundo, pois o Estado é considerado “[...] essencial para o desenvolvimento econômico e social, não como promotor direto do crescimento, mas como parceiro, catalisador e facilitador” (BRASIL, 1995b, p.9). Percebe-se nitidamente um conjunto de conceitos neoliberais referente a um Estado com funções mínimas, necessitando de outros parceiros, pois ele sozinho seria apenas uma “máquina estatal”⁴⁴ precisando de ser reorganizado. Tem-se como caminho para isso a convocação pelo “diálogo democrático” entre Estado e sociedade.

Reformar o Estado brasileiro foi uma das estratégias adotada pelo governo FHC, tendo sido criado um ministério próprio para isso, o MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado. Em 1995 apresentou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado⁴⁵. Conforme expressa claramente o documento:

⁴⁴ Termo utilizado por FHC ao incentivar a urgência na reforma da administração pública brasileira (Ver Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, BRASIL, 1995, p.7).

⁴⁵ A atribuição desse ministério, como salienta o documento, “[...]é estabelecer as condições para que o governo possa aumentar sua governança. Para isso, sua missão específica é a de orientar e instrumentalizar a reforma do aparelho do Estado, nos termos definidos pela Presidência através do Plano Diretor”. A definição de *aparelho do Estado* distingue do *Estado*. O documento define por Aparelho do Estado “[...] a administração pública em sentido amplo, ou seja, a estrutura organizacional do Estado, em seus três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e três níveis (União, Estados-membros e Municípios). O aparelho do Estado é constituído pelo governo, isto é, pela cúpula dirigente nos Três poderes, por um corpo de funcionários, e pela força militar. O Estado por sua vez, é mais abrangente que o aparelho, porque compreende adicionalmente o sistema constitucional-legal, que regula a população nos limites de um território. O Estado é a organização burocrática que tem o monopólio da violência legal, é o aparelho que tem o poder de legislar e tributar a população de um determinado território” (BRASIL, 1995, p.12).

[...] a reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, 1995b, p.12).

Percebe-se que ao tratar da reforma do Estado, o projeto é amplo e diz respeito às várias áreas do governo; entretanto, a reforma do aparelho do Estado é mais restrita, servindo para tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania.

No documento da reforma do Estado, encontra-se evidente a preferência por um Estado mínimo com a pretensão pelo capital humano⁴⁶: “[...] o Estado reduz seu papel de executor ou prestador de serviços, mantendo-se no papel de regulador dos serviços sociais” (BRASIL, 1995b, p.13). Percebe-se que o Estado se autodenomina como sendo apenas um promotor dos serviços sociais que mantêm o controle social direto com a participação da sociedade, ou seja, estimula outros setores através da “publicização” – evidencia-se a estratégia política da **descentralização** para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso do serviço de educação, saúde, cultura e pesquisa científica.

Uma das causas determinantes para a elaboração das políticas educacionais na década de 1990 e que influenciaram especificamente as políticas públicas para a Educação Infantil foi a reforma do Estado. Todo esse processo fez parte da reestruturação do capitalismo, diante de uma esfera universal. As políticas educacionais estabelecem relações com as políticas gerais e estão subordinadas às políticas econômicas de ajustes estruturais que são demandadas nesse processo de reestruturação do capital com o consentimento dos autores nacionais.

⁴⁶ A Teoria do Capital Humano nos escritos de Theodore William Shultz reforça a idéia de que os indicadores de produtividade ilustram o efeito da educação sobre a capacidade de produzir e aumentar a produtividade econômica dos países, sendo esta a maior contribuição da educação (SANDRONI, 1985, p.48).

Fonseca (1998) mostra que o contexto das políticas na década de 1990 é articulado com questões amplas. A autora enfatiza que o Banco Mundial⁴⁷, a partir de 1960⁴⁸, vai assumindo um papel político, influenciando as agendas dos países que são membros. Presidindo as relações internacionais com esses países por meio de uma lógica funcionalista instituída pela ordenação internacional; inspirando a cooperação ao setor social através de sugestões de políticas a serem aceitas pelos países credores; delimitando a justiça social, respaldado por princípios de sustentabilidade, de justiça e de igualdade social. Como se vê abaixo, as categorias da descentralização, focalização e qualidade aparecem expressas como encaminhamentos políticos de lógica funcionalista:

- a) o combate à situação de pobreza, mediante a promoção de equidade na distribuição na renda e nos benefícios sociais, entre os quais se destacam a saúde e a educação;
- b) a busca da eficiência na condução das políticas públicas, mediante o incremento da competência operacional dos agentes, cuja medida de qualidade seria a relação econômica de custo-benefício, em nível individual, institucional e social;
- c) a busca da modernização administrativa dos diferentes setores sociais e econômicos por meio de políticas descentralizadas, que ensejem maior autonomia da comunidade na condução dos serviços sociais;
- d) o diálogo como estratégia de interação interdependente entre banco e os mutuários (FONSECA, 1998, p.7).

Como se observa, as categorias da descentralização, focalização e qualidade aparecem descritas como encaminhamentos políticos da lógica funcionalista neoliberal.

⁴⁷ O Banco Mundial também conhecido como BIRD, nasceu depois da Segunda Guerra Mundial, na Conferência de Bretton Woods, tendo como objetivo contribuir na reconstrução dos países devastados pela guerra. Sua atuação não se restringiu, contudo, a esses países, tendo desempenhado importante papel na política mais recente das nações em desenvolvimento. O Banco comporta cerca de 180 países sócios, apresenta-se no cenário mundial como financiador, em parceria com o FMI, de projetos tanto para o setor público quanto para o setor privado (OLIVEIRA, 2000, p.108).

⁴⁸ As análises de Fonseca (1998, p.2) não se limitaram aos documentos propriamente educacionais, mas a autora enfocou suas análises nos textos de cunho mais geral que o Banco Mundial foi elaborando a partir de 1960.

Fonseca (1998) acrescenta que o termo igualdade, nas políticas e nas ações do Banco Mundial, sofreu substituição gradativa pelo termo eqüidade, sendo considerados e interpretados equivalentes. A autora chama atenção para essa substituição, alegando que não foi uma substituição casual, mas uma alteração conceitual, ficando evidente que:

[...] a eqüidade não garante a igualdade dos padrões de desenvolvimento, mas assegura um mínimo necessário para que os países possam inserir-se racionalmente no modelo global, sem ameaçar o equilíbrio do sistema. Assim, a proposição sistêmica segundo a qual – o problema que afeta a uns afeta a todos – não significa que os benefícios de uns sejam, necessariamente os benefícios de outros (FONSECA, 1998, p.8).

Especificamente no setor educacional⁴⁹, a eqüidade aparece nos documentos e nos discursos do Banco com um sentido contencionista, sendo o grande princípio orientador das políticas educacionais propostas para os países pobres e mais populosos do mundo. A preocupação focalizou-se na eliminação da pobreza absoluta, reduzindo as taxas de forma significativa, buscando uma harmonia social, diminuindo as possibilidades de emergência de conflitos sociais. Como expõe Oliveira (2000, p.110):

O Banco Mundial acredita que a Educação Básica poderá contribuir para a contenção da pobreza, a partir dos seus reflexos na redução das taxas de natalidade, que viria como resultado do acúmulo de informações e maior inserção das mulheres pobres no mercado de trabalho.

Conforme expressa o próprio documento do banco ao determinar a educação como veículo para o desenvolvimento:

El papel que cumple la educación como vehículo para el desarrollo sostenible de la sociedad, el crecimiento económico y la reducción de la pobreza se está reconociendo cada vez más. Para la mayoría de las unidades familiares el bienestar está determinada en gran parte por los conocimientos de las personas, que son resultado

⁴⁹ Segundo Oliveira (2000, p.110), o Banco Mundial começou a investir em educação básica a partir de 1974, priorizando as quatro primeiras séries.

sobre todo de la educación. La fuente principal de las diferencias de nivel de vida entre las naciones son las diferencias de capital humano, las que también son, en gran medida, producto de la educación (BANCO MUNDIAL, 1995, p.31)⁵⁰.

A Educação Infantil no Brasil é definida nessa política como uma parcela representativa do capital humano. Investir nas crianças pobres da primeira infância, além de focalizar com equidade, é uma ação considerada discursivamente como o resultado de um futuro bem estar e desenvolvimento.

Coraggio (1996, p.86) argumenta que as propostas estratégicas de **focalização** do Banco Mundial para atacar a pobreza explicariam por que o banco, que tradicionalmente direcionou investimentos para a infra-estrutura e o crescimento econômico, aparece cada vez mais como uma agência propulsora de investimentos em setores sociais e na reforma do conjunto das políticas sociais. Ou seja, trata-se de prevenir situações politicamente críticas no mundo.

Na Educação Infantil, essa situação se evidencia com a proposta propalada pelo Banco Mundial para a infância e também por outras agências internacionais como a UNESCO, CEPAL, BID. Adiantando essa discussão, o documento do Banco Mundial para o Brasil intitulado *Relatório da Primeira Infância: Foco sobre o Impacto das pré-escolas* (2001) expressa a **focalização** “[...] na pré-escola como uma intervenção efetiva no desenvolvimento da primeira infância, especialmente para a melhoria da situação dos grupos mais pobre da população” (BANCO MUNDIAL, 2001, p.8). Fica notória a presença da teoria do Capital Humano quando o relatório anuncia que:

[...] um programa nacional abrangente de serviços de desenvolvimento da primeira infância pode ser uma forte arma contra a pobreza ao construir o capital humano, um dos melhores investimentos que um país pode fazer em seu desenvolvimento (BANCO MUNDIAL, 2001, p.8).

⁵⁰ O papel que cumpre à educação como veículo para o desenvolvimento sustentável da sociedade, para o crescimento econômico e para a redução da pobreza está sendo reconhecido cada vez mais. Para a maioria das unidades familiares o bem estar está determinado pelo ingresso procedente do trabalho. No entanto, a produtividade do trabalho está determinada em grande parte pelos conhecimentos das pessoas, que são resultado sobre tudo da educação. A fonte principal das diferenças do nível de vida entre as nações, são as diferenças de capital humano, as que também são em grande medida, produto da educação” (BANCO MUNDIAL, 1995, p.31).

Esses dois aspectos, a focalização e a ênfase no capital humano, são apenas exemplos para inaugurar uma discussão que será aprofundada no segundo capítulo. Cabe, com isso, anunciar que a Educação Infantil revela as transformações sociais decorrentes das reorganizações do capital mundializado. Essa etapa compõe, no cenário mundializado, um setor educacional em que a primeira infância e a pobreza são focos das estratégias políticas, mas não se remete a uma concepção de que as mesmas são autoras e personagens dessa realidade histórica.

Na encenação dessa história, os holofotes brilham para a qualificação da pobreza a fim de inserir os desempregados nos setores informais da economia, desenvolvendo condições de incentivos de mercado, promovendo as instituições sociais e políticas, a infra-estrutura e a tecnologia para tal fim, investindo no papel de promotores de serviços sociais básicos aos pobres, como saúde, planejamento familiar, nutrição e educação primária, com o objetivo de proporcionar a equidade social. Tais condições como, afirma Oliveira (2000, p.111), “[...] são chamadas pelas agências internacionais ligados à ONU, de *equidade social*, e estarão fortemente presentes nos estudos e pesquisas dessas instituições, bem como nas suas referências políticas, na década de 90”.

Ao término deste primeiro capítulo, conclui-se que sendo o capitalismo financeiro uma fase contraditória do capital para a reorganização da crise financeira, as mudanças estruturais no Estado, bem como todas as políticas de ajustes econômicos, fizeram parte do conjunto de resultantes que possibilitaram base para a expansão e a manutenção do capital financeiro internacional.

A Educação Infantil, inserida no âmbito do capitalismo monopolista, obteve diversos enfoques que determinaram a forma do atendimento à infância no Brasil, mediante as contradições imanentes do capital transnacional. Com a regulação econômica ditada pelo mercado internacional, as contradições expressas pela crise de superprodução geraram um quadro de crise de regulações frente às novas reorganizações. A doutrina do neoliberalismo inspirou as reorientações para a promoção de riqueza aos super ricos à serviço da apropriação do excedente. A educação infantil baseou-se nesses ideais, dos quais a política neoliberal propagou receituários visando ao desenvolvimento econômico sustentável.

As políticas educacionais, elaboradas na década de 1990, tiveram a intenção de favorecer aos interesses econômicos, colaborando para a reestruturação capitalista. Denotam as estratégias políticas da mundialização financeira, com a influência de determinantes sociais e internacionais que conduzem os rumos do capital. As agências multilaterais, como o Banco Mundial, possibilitaram às políticas sociais uma orientação para dar continuidade ao processo do “suposto” desenvolvimento humano que ocorreu apesar da falência do processo de industrialização e desenvolvimento econômico. A descentralização do Estado, as políticas de focalização e a sugestão política da qualidade expressaram, na política social, uma ação do Estado apenas como promotor dos serviços básicos aos pobres.

Coraggio (1996, p.77) postula que a bandeira dessas políticas “[...] é investir os recursos públicos ‘nas pessoas’, garantindo que todos tenham acesso a um mínimo de educação [...], compensando conjuntamente os efeitos da revolução tecnológica e econômica que caracteriza a mundialização”. São complementos para garantir a continuidade da política de ajuste estrutural econômico no mundo.

Na Educação Infantil, as mudanças ocorridas com a reforma do papel do Estado enquanto regulador do desenvolvimento representaram o resultado das estratégias tidas como emergenciais para o metabolismo e dinâmica do capital diante de uma esfera universal. O Estado tornou-se apenas um promotor dos serviços sociais, estimulando a publicização. Todavia, a reforma do Estado como resultante de uma tentativa para tornar-se competitivo e atrair capitais utilizou-se de regras que desregulamentaram a economia, minimizaram as barreiras do comércio, tornaram livre o fluxo de capitais, privatizaram e descentralizaram o Estado nacional. Essa semelhança de enfoque manifestou-se também na Educação Infantil, vista como insumo que contribuiria para a produção de capital humano e, conseqüentemente, de um desenvolvimento econômico sustentável, com uma eficiência no atendimento a pobreza.

Coraggio (1996, p.98) comenta que “[...] esta função é uma equação no qual o aumento do produto nacional depende da acumulação de capital físico (constituições, equipamentos, etc), das variações no fator trabalho e de um fator que chamou-se de capital humano.” Portanto, reformar o Estado e (re)formular as

políticas educacionais no Brasil foram estratégias que contribuíram para a mundialização do capital internacional, expressando e significando as mudanças e as reorganizações do próprio capital.

3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL E A DINÂMICA DO DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA

O objetivo deste capítulo é analisar as políticas públicas para a Educação Infantil implementadas no Brasil a partir da década de 1990. O percurso até aqui esteve pautado na compreensão do contexto macroeconômico da sociedade, na dinâmica da mundialização do capital. O procedimento a ser realizado neste capítulo é compreender as políticas para a Educação Infantil inserida nesse contexto de reformas educacionais, no âmbito político-econômico-social a partir da década de 1990. Para a apreensão e mediação das análises aqui propostas, seguiu-se o procedimento metodológico: 1) Compreensão sobre os pressupostos históricos da Educação Infantil no Brasil e a dinâmica do capitalismo; 2) Análise das políticas propostas para o atendimento à infância e à Educação Infantil nos documentos dos organismos internacionais; 3) Compreensão das políticas públicas para a infância e seus pressupostos nos documentos oficiais do MEC.

3.1 OS PRESSUPOSTOS HISTÓRICOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Para entender o percurso e os significados que resultaram no reconhecimento da Educação Infantil como primeira etapa da educação básica e também as implicações políticas decorrentes desse processo, faz-se necessário compreender o contexto que determinou a viabilização de discussões e ações na qual discursam as propostas para a Educação infantil não mais de cunho compensatório, de medidas assistenciais, mas sim o oposto de assistência, com propostas e ações que integram um projeto educacional. Essa realização é relevante, pois considera-se que:

[...] mais que uma polaridade entre campos homogêneos, a história da Educação Infantil nos mostra um processo contraditório

em que a ambigüidade das propostas, desde sua origem e difusão, deixa vislumbrar as potencialidades existentes nas instituições educacionais para as crianças pequenas. Mas também tem sido a história do predomínio da concepção educacional assistencialista, preconceituosa em relação à pobreza descomprometida quanto à qualidade do atendimento (KUHLMANN JR., 1998, p.202).

Compreender a criança historicamente é um estudo dispendioso que requer cuidado quanto ao enfoque metodológico. Kuhlmann Jr. (1998) esclarece duas abordagens já utilizadas em pesquisas sobre a infância e que não possibilitam uma compreensão da totalidade histórica. A primeira delas faz referência à obra de Philippe Ariès¹ sobre a “História da Criança e da Família”, que tem o enfoque nos *comportamentos e mentalidades*, identificando apenas parte da realidade. Outra abordagem é a *psico-histórica* de Lloy De Mause², que seria uma aplicação da psicanálise e da psicogenética para compreender a história da infância com um enfoque contrário ao materialismo histórico, em que este se utiliza de um único fator, que é determinação econômica, para explicar os fatos sociais.

Encontram-se no campo de pesquisa da história da infância e sua concepção divergências e linhas diferentes para interpretar o que é ser criança e como as sociedades concebem a criança enquanto ser histórico. Torna-se relevante a possibilidade de haver outros estudos sobre a história da infância que se propõem a estudar em uma visão pautada no referencial histórico, na realidade social da sociedade capitalista em sua forma de engendrar o homem e suas relações sociais, dentre elas, a própria educação.

Tratar sobre os pressupostos históricos da Educação Infantil é um procedimento necessário para a compreensão das políticas educacionais. Sanfelice (2004, p.98), ao abordar a complexidade da situação teórica-metodológica da produção de pesquisas realizadas no campo da história da educação, concorda que:

¹ Philippe Ariès (1986), em seu livro “História Social da Criança e da Família”, analisa o conceito de criança através da iconografia. Ele menciona que na Idade Média o conceito de Infância não existia, ou seja, a consciência de uma particularidade infantil que distingue a criança do adulto.

² Coordenador do Instituto de psico-história sediado em Nova Iorque.

Fontes e história das políticas educacionais, para mim, é um tema recorte da história da educação, por sua vez recorte da história. Recorte apenas oportuno no sentido de privilegiar a análise de um objeto específico e não no sentido de isolamento do mesmo objeto [...] o recorte não tem o sentido de isolar o objeto específico a ser estudado.

Justifica-se que, mediante essas considerações, uma mediação para a compreensão dos pressupostos históricos da Educação Infantil no Brasil tendo como recorte histórico o final do século XIX, tal qual foi entendido no primeiro capítulo desta pesquisa, como estágio imperialista do capital. Os estudos de Rizzini (1997) referentes às raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil demonstram que no período do capitalismo internacional, a criança foi o fulcro para o empreendimento da moralização da pobreza, pois a degradação dessa classe era interpretada como um problema de ordem moral e social. Como assevera a autora:

[...] Garantir a paz e a saúde do corpo social é entendido como uma obrigação do Estado. A criança será o fulcro deste empreendimento, pois constituirá um dos principais instrumentos de intervenção do Estado na família, atingindo os transgressores da ordem no nível mais individual e privado possível (RIZZINI, 1997, p.26-27).

O Brasil, nesse período, vivia um momento de ecos das transmutações mundiais com “[...] a realização de seu anseio emancipatório, ou seja, da busca de materialização de sua nacionalidade, de uma identidade nacional. Assim, os tempos eram de mudanças, acreditava-se na possibilidade de reformar o Brasil” (RIZZINI, 1997, p.27).

Rizzini (1997) argumenta que a infância, em meio a essas mudanças econômicas, significou uma representação na perspectiva de moldá-la de acordo com o projeto que conduziria o Brasil ao seu ideal de nação, o futuro do país. Via-se a criança não mais como preocupação no âmbito privado da família e da igreja, mas uma questão de cunho social, de competência administrativa do Estado. Por conseguinte, no início do século XX, a preocupação com a infância, como problema social, refletia na preocupação com o futuro país, atribuía-se à infância

um valor econômico de mercado. Como comprova o discurso do Senador Lopes Trovão³:

[...] Temos uma pátria a reconstruir, uma nação a firmar, um povo a fazer... e para empreender essa tarefa, que elemento mais dúctil e moldável a trabalhar do que a infância! São chegados os tempos, preconiza o Senador, de prepararmos na infância a célula de uma mocidade melhor, a gênese de uma humanidade mais perfeita (TROVÃO, 1896 apud RIZZINI, 1997, p.31).

Nas três primeiras décadas de instauração da república no século XX, a discussão sobre a infância no Brasil foi marcada pela difusão do higienismo⁴ enquanto resultado de expressiva produção do conhecimento especializado acerca da infância. Rizzini (1997, p.137) enfatiza que “[...] parece crucial analisar neste ponto a dimensão política que fez despertar particular interesse pela infância, pois encontrava afinidade com o projeto civilizatório que se desenhava o país”. Ao compreender esse projeto civilizatório, tem-se como aspecto desencadeador que “[...] a responsabilidade do Estado para com os pobres passou a ser parâmetro utilizado como prova de civilização, e o fato natural tornou-se problema social” (KUHLMANN JR., 1998, p.60).

Na ênfase do higienismo encontra-se uma lógica de pensamento com o viés ideológico, que tem como projeto político uma formulação para a transformação do Brasil em uma nação civilizada em que a ação sobre a infância e a educação era primordial para essa conquista.

Diante do contexto de imperialismo e com a partilha do mundo praticamente se completado, o processo de conflitos entre as potências se concretizava. As transformações no âmbito social, cultural, político e econômico

³ Rizzini (1997, p.56) apresenta o Senador Lopes Trovão e comenta que este “[...] nasceu na cidade de Angra dos Reis, Rio de Janeiro, em 23 de maio de 1848. Doutorou-se em medicina pela Faculdade do Rio de Janeiro em 1875, declarando-se adepto das idéias republicanas. Destacou-se em sua postura crítica ao regime monárquico, participando ativamente do movimento contra o mesmo. Depois de aclamada a República, foi eleito Deputado ao Congresso Federal. Em 1895, elegeu-se Senador. Publicou livros sobre a medicina e história, bem como diversos artigos na imprensa (Gazeta da Tarde, O Combate) em defesa de suas idéias políticas. Dizia-se um defensor daqueles que não tinham lugar na sociedade, os pobres, as prostitutas, os menores.”

⁴ O movimento higienista direcionado à infância, o “higienismo infantil”, foi abraçado por médicos brasileiros no final do século XIX. A idéia era a de investir na infância, através de atuação com o caráter científico – filantrópico da medicina, sobre a família, ensinando-lhes as noções básicas de higiene e saúde em sentido físico e moral (RIZZINI, 1997, p.176).

foram de impressionantes rapidez em uma era de crise do capitalismo inaugurada pela Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e em seguida marcada com a crise do pós-guerra (1920-1923), a Revolução Russa (1917), a crise econômica mundial de 1929, a Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Em se tratando do Brasil e América Latina, esse período significou um abalo pelo recuo do capital inglês e a penetração do capital imperialista norte-americano.

Kuhlmann Jr. (2000) comenta que as creches, jardim-de-infância e escolas maternas surgiram na segunda metade do século XIX. A grande expansão das relações internacionais nesse período proporcionou uma difusão das instituições de atendimento à infância que chegaram ao Brasil na década de 1870. Com a Lei do Ventre livre⁵ (1871), a mulher pobre, sem trabalho, precisava urgentemente inserir-se no mercado de trabalho industrial, e seus filhos ficaram à mercê de cuidado e amparo, não mais dela, pois esta, por necessidade básica, tornou-se ausente da presença única e exclusiva do lar. Muitas famílias decidiram por abandonar seus filhos em Casas de Expostos⁶. Sobre a criação das instituições pré-escolares, o autor afirma:

As instituições pré-escolares foram difundidas internacionalmente a partir da segunda metade do século XIX, como parte de um conjunto de medidas que conformam uma nova concepção assistencial, a *assistência científica*, abarcando aspectos como a alimentação e habitação dos trabalhadores e dos pobres [...] A grande marca dessas instituições, então foi a sua postulação como novidade, como propostas *modernas, científicas* – palavras utilizadas fartamente nessa época de exaltação do progresso e da indústria (KUHLMANN JR., 1998, p.81-82).

Essas primeiras instituições assistencialistas (1899-1922), segundo o autor, desempenharam o papel de cuidar das crianças, como um antídoto para

⁵ A Lei do Ventre Livre composta por dez artigos foi promulgada em 28 de setembro de 1871 pelo governo conservador de visconde de Rio Branco. De poucos efeitos práticos, a Lei estabelece liberdade dos filhos de escravos, mas deixa-os sob tutela dos senhores até 21 anos de idade.

⁶ As casas de Expostos recebiam os bebês abandonados nas “rodas” – cilindros de madeira que permitiam o anonimato de quem ali deixassem a criança – para depois encaminhá-las as amas que os criariam até a idade de ingressarem em internatos. Foi criada por Romão Duarte em 1739 para abrigar “almas inocentes” que tivessem sido abandonadas, enjeitadas ou desamparadas. Também chamada de “casa dos Enjeitados” (KRAMER, 1987, p.52). Rizzini (1997, p.181) descreve que essas instituições espalharam-se pelos países católicos, sendo implantadas no Brasil na década de 1730, através da Santa Casa de Misericórdia. Por mais de 150 anos, os asilos de expostos com suas rodas cumpriram seu papel de abrigar os enjeitados da sociedade.

resolver a situação da sociedade que precisava caminhar *na ordem e no progresso*, formando, assim, uma nova concepção denominada *assistência científica*, porque atendiam às necessidades de alimentação, saúde e habitação dos filhos dos trabalhadores e dos pobres.

Paralelamente a essa situação, o setor privado da educação pré-escolar, com interesses em legitimar-se, toma o termo *pedagógico* emprestado para a propaganda mercadológica e propõe os jardins-de-infância⁷, de orientação froebeliana⁸, aos filhos da elite. Verifica-se que nesse período houve muitos engajamentos de diversos setores sociais para o atendimento à Educação Infantil.

Outro aspecto que marcou o início da criação das instituições infantis na década de 1870 foi a influência médico-higienista nas questões educacionais. A cooperação internacional para prevenção de doenças passou a ser assunto de maior importância, influenciou a educação popular com medidas preventivas e inspeção médico-escolar. O grande tema associado à assistência à infância era a mortalidade infantil.

As propostas giravam ao projeto geral de saneamento, puericultura, como forma de divulgar os cuidados com a higiene infantil. A puericultura era considerada como a ciência da família, feita com a colaboração confiante da mãe e do médico, do amor materno esclarecido pela ciência. Além disso, também era entendida como a ciência que tem por fim pesquisar os conhecimentos relativos à reprodução e à conservação da espécie humana. Neste sentido, a puericultura desdobrava-se em uma perspectiva de controle racial, adotando princípios da eugenia, concepção racista que ganhava espaço nesse período (KUHLMANN JR., 1998).

Conclui-se que a educação para os filhos dos trabalhadores e pobres, nesse período, foi tratada em uma natureza compensatória. Via-se a criança como aquela que precisava ser assistida e cuidada, pois mudanças ocorriam no

⁷ Os primeiros jardins-de-infância criados no Brasil foram: Colégio Menezes Vieira, fundado em 1875 no Rio de Janeiro, Escola Americana, de 1877 em São Paulo. E no setor público, o jardim-de-infância anexo à escola normal Caetano de Campos, de 1896, que atendia os filhos da burguesia paulistana (Ver: KRAMER, S. *A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce*. Rio de Janeiro: Dois Pontos, 1987. E ainda: ROSEMBERG, F. (Org.). *Temas em destaque*. São Paulo: Cortez, 1989).

⁸ Friedrich Froebel (1782-1852) nasceu e viveu na Prússia. Trabalhou juntamente com Pestalozzi (1746-1827) e em 1837 Froebel abriu o primeiro jardim-de-infância (Kindergarden).

âmbito familiar e nas relações sociais. O processo de implantação dessas instituições foi vinculado aos órgãos governamentais de assistência social e não ao sistema educativo. Considerado um atendimento de caráter assistencialista, concebia a criança em uma concepção engendrada pela contradição de luta de classes. Kuhlmann Jr. (1998, p.183) pondera que tal educação “[...] pretendia preparar os atendidos para permanecer no lugar social a que estariam destinados”. Por conseguinte, previa-se uma educação assistencialista que mantivesse a condição social da classe, uma educação desigual tal qual a sociedade é:

[...] mas a história da assistência tem sido também a da produção de uma imagem do pobre como ameaça social a ser controlada. As instituições cumpriam uma função apaziguadora. Interpreta-se a pobreza a partir da generalização de caracterizações parciais (KUHLMANN JR., 1998, p.28).

A história da Educação Infantil se mostra contraditória. As propostas foram ambíguas desde sua origem institucional, sendo de domínio da concepção educacional assistencialista, preconceituosa em relação à pobreza, descomprometida quanto à qualidade do atendimento. Como comprova Kuhlmann Jr. (1998, p.202), “[...] O atendimento educacional da criança pequena passa a ser visto como um favor aos pobres, que se estabelece por meio ao repasse das escassas verbas públicas, às entidades assistenciais na prestação do serviço à população”.

Esse dado é alarmante, pois a péssima qualidade acaba se transformando em algo aceito como natural, corriqueiro e mesmo necessário. O autor alerta que:

[...] Com isso, abrem-se portas para os usos político e religioso da instituição: a creche funciona com dinheiro público, mas a entidade, por oferecer o serviço, age como se tivesse o direito de utilizar o equipamento para se autopromover, para dar prestígio a políticos, para a doutrinação teológica e confessional, numa afronta às liberdades fundamentais do cidadão, definidas por nossa Constituição (KUHLMANN JR., 1998, p.202).

Enfatiza-se que foi predominantemente assistencialista o atendimento à classe majoritária, não desconsiderando que houve outras formas de atendimento aos filhos da elite, em instituições privadas.

Kramer (1987), ao apresentar o histórico do atendimento à criança brasileira, explica que o setor privado da educação pré-escolar, voltado para as elites, como os jardins-de-infância, de orientação froebeliana, teve como principais expoentes, no Rio de Janeiro, o do Colégio Menezes Vieira, fundado em 1875; e em São Paulo, o da Escola Americana, de 1877. No setor público, o jardim-de-infância anexo à escola normal Caetano de Campos, de 1896, que mesmo sendo oficial, atendia aos filhos da burguesia paulistana.

Nesse contexto, duas tendências caracterizavam o atendimento à criança em idade pré-escolar:

[...] o governo proclama(va) a sua importância e mostra(va) a impossibilidade de resolvê-lo dada as dificuldades financeiras em que se encontra(va), enquanto imprimia uma tendência assistencialista e paternalista à proteção da infância brasileira, em que o atendimento não se constituía em direito, mas em favor. Ambas as tendências ajudam a esconder que o problema da criança se origina na divisão da sociedade em classes sociais (KRAMER, 1987, p.64).

Entre as décadas de 1930 a 1980, Kramer (1987) comenta que nos anos 30 o período foi movido por modificações políticas econômicas e sociais em estreita relação com o cenário internacional, e isso numa compreensão geral, evidenciou-se na configuração de um atendimento à infância priorizado pela relação educação e saúde. A partir deste contexto, ampliou-se os atendimentos, mas o enfoque ainda permaneceu voltado para uma educação assistencialista e compensatória.

Ao final da década de 1970 e início de 1980, ao tratar das políticas públicas para a Educação Infantil, observa-se que esta discussão, adquiriu força a partir do movimento de democratização do país na década de 1980 que põe em discussão vários setores sociais, no qual a Educação Infantil, distante de um caráter definido e educativo, desproveniente de regulamentações e políticas específicas, passa a ser foco de discussão no âmbito da reforma educacional do país.

Kuhlmann Jr. (1998, p.197) sobre esse contexto refere que:

[...] A caracterização das instituições de educação infantil como parte dos deveres do Estado com a educação, expressa já na Constituição de 1988, trata-se de uma formulação almejada por

aqueles que, a partir do final da década de 70, lutaram [...] pela implantação de creches e pré-escolas que respeitam os direitos das crianças e das famílias.

Esse momento, decorrente da luta contra o regime militar foi um período de grande generalização dos movimentos sociais. As creches significaram um resultado concreto dessas lutas. A legislação brasileira, ao ampliar o conceito de educação básica, a partir da Constituição Federal de 1988, caracteriza a Educação Infantil juntamente com o Ensino Fundamental e Médio, pois passou a ser considerada a primeira etapa da Educação Básica.

Kuhlmann Jr. (1998), ao criticar a concepção assistencialista de educação, concebe que o reconhecimento das creches e pré-escolas como parte do sistema educacional na Constituição de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96 pode ser caracterizado como uma superação de um obstáculo.

[...] Se a creche passa a fazer parte do sistema educacional do país, ela deixa de ser apresentada como alternativa para pobres incapazes, para ser posta como complementar à ação da família, tornando-se uma instituição legítima e não um simples paliativo (KUHLMANN JR., 1998, p.204).

Acrescenta ainda que as instituições não se tornam educacionais por esse motivo, mas elas sempre foram educacionais e assim continuarão, haja vista que a passagem para o sistema educacional não representou a superação dos preconceitos sociais envolvidos na educação infantil (KUHLMANN JR., 1998).

O contexto que leva à elaboração da legislação, a partir de políticas traçadas e o que nelas são definidas sobre a infância e sua educação representa a expressão das contradições da sociedade que nelas são refletidas. Oliveira (2000, p.15) define que a década de 1990 pode ser considerada como um período fecundo em termos de formulação de propostas no campo educacional, pois ocorrem discussões acerca de um padrão de qualidade emergente no contexto de reestruturação produtiva e de globalização da economia. Argumenta que essas “[...] discussões explicitam a necessidade de se repensarem e de se proporem alternativas para os problemas estruturais da educação brasileira, passando necessariamente pela reforma dos sistemas públicos de ensino.”

Esse contexto de reforma política-educacional demandou uma multiplicidade de mudanças introduzidas no âmbito educacional que, conforme a autora, justificaram-se:

[...] pela necessidade de se encontrarem respostas e soluções exeqüíveis para os problemas de insuficiência no atendimento, por parte do poder público, da universalização do ensino básico, e conseqüentemente, das novas demandas econômicas no contexto da globalização capitalista (OLIVEIRA, 2000, p.18).

A atual legislação brasileira, ao ampliar, a partir da Constituição Federal de 1988, o conceito de educação básica, estabeleceu essa etapa como um processo que engloba a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Portanto, essa ampliação deveria ser concebida com um compromisso maior do Estado com a educação em geral, tendo um acesso maior das populações à escolarização formal. Os entraves para que essa proposta se torne real são muitos. Como ressalta Oliveira (2000, p.19):

Ocorre que a realidade é desigual. Essa desigualdade não é apenas geográfica, mas sobretudo social. A educação como forma de mobilidade social – idéia amplamente explorada no passado – e a atual educação para a empregabilidade do presente mitificam a realidade, como se o problema fosse apenas conjuntural, bastando, para solucioná-lo, intervenções pontuais, como mecanismos de melhor distribuição de renda. Tal interpretação relega o aspecto político a um problema meramente distributivo.

A compreensão das políticas para a Educação Infantil no Brasil, seus postulados, diretrizes e programas diante do contexto mundializado vai para além da realidade meramente brasileira. As diversas e contínuas mudanças na economia, na cultura que refletem e provocam as transformações sociais ocasionam modificações universais no funcionamento das famílias e na educação das crianças em todas as camadas sociais. Rossetti-Ferreira; Ramon; Silva (2002) explicitam que:

O crescente processo de industrialização, as guerras e conflitos que provocam migrações internas e externas, mudanças na concepção sobre a importância e influência dos primeiros anos de vida para o desenvolvimento posterior e a conquista de direitos da mulher e da criança [...] intensas mudanças na estrutura familiar e no papel de cada um de seus membros têm ocorrido por conta da

mobilização e crescimento da participação da mulher no mercado de trabalho (ROSSETTI-FERREIRA; RAMON; SILVA, 2002, p.68).

Todos esses fatores de amplitude macroeconômica contribuem para o aumento da demanda na educação e cuidado de crianças na Educação Infantil. As várias políticas propostas são respostas desse processo social. As autoras inserem essa questão ao compreender “[...] como esse processo 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.70). Essa afirmação inaugura uma visualização do objeto estudado diante do contexto mundializado, porque sabe-se que a **focalização** à pobreza é uma estratégia para a permanência da dominação econômica dos países centrais aos periféricos.

Ao vislumbrar as políticas públicas para a Educação Infantil no contexto mundializado, compreende-se as mudanças estruturais que influenciaram as políticas públicas no âmbito educacional a partir da década de 1990. Essa compreensão se dá mediante um percurso teórico-metodológico que direciona a escolha de fontes documentais. Fez-se necessário realizar reflexões a partir de dois percursos: 1) a compreensão a respeito da influência das agências internacionais e seus princípios norteadores, propostas, orientações e programas propalados pelas mesmas, aos países em desenvolvimento, dentre eles o Brasil; 2) a análise das políticas governamentais e os dispositivos legais que regulamentam a Educação Infantil mediante a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8.069/90, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/96 e o Plano Nacional de Educação, o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil – RCNEI e as Diretrizes Nacionais para a Educação Infantil – DCNEI.

Sobre o procedimento de análise das políticas educacionais, Vieira (2001) orienta que para investigá-las é necessário um esforço de síntese, ordenação e análise que devem ser pautados em um debate de maior amplitude e complexidade, não se tratando de identificar uma continuidade entre agendas governamentais de política, mas de examinar a Educação Infantil no momento histórico em foco, procedimento imprescindível para constatar divergências, controvérsias e contradições.

3.2 AS POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL E AS AGÊNCIAS INTERNACIONAIS

As políticas educacionais recentes no Brasil e também em diversos países estão marcadas por discursos específicos ao atendimento da primeira infância como uma prioridade para o desenvolvimento sustentável dos países. Esse tema tornou-se recorrente a partir de 1990, com uma focalização na educação e no cuidado infantil. Em 1990, na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, 183 países (dentre eles, o Brasil) assumiram os compromissos de, até 2000, satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos; erradicar o analfabetismo e universalizar o acesso à escola na infância. Na Declaração de Jomtien, reconheceu-se que a aprendizagem inicia-se com o nascimento:

Artigo 5º – A aprendizagem começa com o nascimento. Isto implica cuidados básicos e educação infantil na infância, proporcionados seja, através de estratégias que envolvam as famílias e comunidades ou programas institucionais, como for mais apropriado (WCEFA, 1990, p.5).

Em abril de 2000, realizou-se o Fórum Mundial de Educação para Todos em Dakar/Senegal, com o intuito de avaliar os progressos alcançados na década e estabelecer novas metas. O Marco de Ação Dakar fixou seis metas, sendo que a primeira delas consiste no comprometimento a atingir o seguinte objetivo: “Expandir e melhorar o cuidado e educação da criança pequena, especialmente para as crianças pequenas mais vulneráveis e em maior desvantagem” (UNESCO, 2000, p.2).

Até o presente momento, das novas definições em Dakar, o Brasil já dispõe de uma legislação considerada por alguns como avançada, no campo dos direitos e atendimento às crianças de zero a seis anos. Em 2001, foi sancionada a Lei nº 10.172, que aprovou o Plano Nacional de Educação, e que estabeleceu metas para a Educação Infantil, tendo como base as determinações mundiais.

Observa-se que em documentos dos organismos internacionais divulgados pela União Européia, Estados Unidos e América Latina essa marca que prioriza a

educação e o cuidado infantil na primeira infância é recomendada com a convivência dos Estados Nacionais.

Para evidenciar as recomendações políticas das agências internacionais, selecionou-se para este estudo apenas um documento de cada organismo internacional que tratasse sobre o atendimento à infância de 0 a 6 anos. Foram priorizados documentos entre o período de 1990 à 2005, ou seja dos últimos quinze anos, com o intuito de retratar as políticas recomendadas no contexto atual da Educação Infantil.

O objetivo desse procedimento é analisar, nas fontes examinadas, as principais orientações políticas das agências intergovernamentais que o MEC mantém relacionamento mais estreito, tais como:

- UNESCO. Marco de Ação Dakar (2000);
- UNESCO. Os serviços para a criança de zero a seis anos no Brasil (2003);
- BANCO MUNDIAL. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial (1990);
- BANCO MUNDIAL. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial (1995b);
- BANCO MUNDIAL. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial (1996);
- BID. Romper el ciclo de la pobreza: investir na infância. (1999);
- CEPAL. Acerca de la CEPAL (2005).

A escolha desses organismos se deu pela forte presença na formulação das políticas educacionais no Brasil a partir da década de 1990. Em certas situações, essas agências são responsáveis pelas determinações de políticas educacionais integrais, uma vez que ganham hegemonia junto ao aparelho do Estado.

O foco dessa compreensão está em perceber que as políticas recomendadas pelos organismos internacionais aos países do Terceiro Mundo, no caso o Brasil, estão coligadas e inseridas em uma teia de relações com o contexto mundializado do capital. Os países em convivência direcionam, com a sua governabilidade, os rumos da Educação Infantil com políticas e ações demandadas mundialmente.

Uma das causas dessa convivência está na subordinação dos países periféricos às condicionalidades anexas aos acordos de empréstimos e ao redirecionamento apropriado de suas políticas macroeconômicas de acordo com

os interesses dos países credores oficiais e comerciais (CHOSSUDOVSKY, 1999). O capital internacional se alimenta do retorno político-econômico que essas regulações internacionais lhe favorecem.

Um exemplo para compreender melhor essa questão está na necessidade da permanência da dívida externa. Chossudovsky (1999, p.171) explica que:

Os credores internacionais do Brasil queriam assegurar de que o país permaneceria endividado por muito tempo e de que a economia nacional e o Estado seriam reestruturados em benefícios deles (credores) por meio da contínua pilhagem dos recursos naturais e do meio ambiente, da consolidação da economia de exportação baseada na mão-de-obra barata e da aquisição das empresas estatais mais lucrativas pelo capital estrangeiro.

Desta maneira, uma das medidas é a privatização. Os bens do Estado são privatizados em troca da dívida, os custos do trabalho são comprimidos em consequência da desindexação dos salários e das demissões engendradas pelas reformas macroeconômicas. A pobreza não foi apenas “o resultado” das reformas, ela foi também uma “condição explícita” do acordo com o FMI (CHOSSUDOVSKY, 1999).

Esse encaminhamento em salientar as estratégias políticas das agências internacionais para a Educação Infantil possibilitará o destaque de algumas categorias discursivas⁹ que foram presentes como orientações dessas agências para a formulação das políticas educacionais inspiradas ao Brasil e evidenciadas nas legislações e ações do Estado. Algumas dessas categorias, também, foram específicas à Educação Infantil, na qual serão utilizadas como guia para as análises dos textos veiculados nas duas revistas de ensino: Nova Escola e Criança. A partir da compreensão coligida dos documentos, buscou-se identificar essas categorias e defini-las como termos que representam indícios da compreensão acerca da realidade social contemporânea.

3.2.1 A Educação Infantil e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e para a Cultura

⁹ A fim de visualizar essas categorias no texto, optou-se por destacá-las em negrito, como segue.

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e para a Cultura (UNESCO) se caracteriza como uma agência das Nações Unidas, especializada em educação. Foi criada em Londres, em 1945, ao término da Segunda Guerra Mundial; hoje sua sede encontra-se em Paris.

O principal enfoque da UNESCO está no aprimoramento da educação mundial por meio de acompanhamento técnico, estabelecimento de parâmetros e normas, projetos e redes de comunicação. A agência se define como um catalisador na proposta e disseminação de soluções inovadoras para os desafios encontrados. O Ministério da Educação e Cultura (MEC), ao ressaltar a importância de sua parceria com a UNESCO enfatiza que

No âmbito das Nações Unidas, a Unesco tem a responsabilidade de fortalecer, na mente dos homens, os pilares da paz, mediante o desenvolvimento da cooperação internacional em suas esferas de competência e, dentre outras, a da educação, considerada primordial nas perspectivas de desenvolvimento humano (BRASIL, 2005, p.2).

A organização mantém contato com Ministérios de Educação e outros parceiros em 188 países. Dentre eles, O Brasil é membro desde 4 de novembro de 1946, pertencendo ao grupo E-9¹⁰, considerado o grupo dos países mais populosos do mundo. Para esses países, a UNESCO divulga que:

[...] promove ações prioritárias de desenvolvimento no setor de Educação. A principal diretriz da UNESCO é a Educação para Todos, onde são desenvolvidas ações direcionadas ao fortalecimento da capacidade nacional, acompanhamento técnico, apoio à implementação de políticas nacionais de educação através de diversos projetos, aprimoramento e democratização da educação em todos os seus níveis e modalidades (UNESCO, 2005, p.12).

Ao refletir sobre as orientações da UNESCO para a Educação Infantil, salienta-se que a agência discursa que a educação para a criança de zero a seis

¹⁰ Refere-se aos nove países em desenvolvimento com o maior número de população: Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão. Esses países juntos representam mais da metade da população do mundo, o que inclui 71% do total global de adultos analfabetos e mais da metade das crianças que se encontram fora da escola (UNESCO, 2005)

anos é um direito constitucional, um compromisso assumido pelo Brasil no Marco de Ação DaKar¹¹ e no Plano Nacional de Educação (PNE).

Esse direcionamento comprova a atitude da agência em estimular os países a cumprirem as diretrizes políticas mundiais. A educação tornou-se pauta de discussão nas Cúpulas Mundiais. Os países se reúnem para discutir a situação da educação no mundo.

A UNESCO denomina-se como uma agência disposta a efetivar o direito a uma educação de qualidade para as crianças, desde seus primeiros anos de vida. A atuação da agência tem como objetivo, concretizar as metas estabelecidas pelo PNE e incentivar os Estados e municípios a elaborarem seus planos locais de educação, contemplando neles a Educação Infantil.

São várias as ações que a UNESCO visa desenvolver na área da Educação Infantil, No Brasil, ressaltam-se as seguintes¹²:

Ações da Unesco para a Educação Infantil no Brasil

- Adoção de uma linha editorial na área da educação infantil, incluindo a tradução de Notas sobre Políticas (“Policy Briefs”) de vários países, que contêm lições sobre suas políticas para a infância, produzidas pela Sede da UNESCO e já traduzidas para outras línguas;
- Parceria com a Fundação Orsa como o objetivo de contribuir para a disseminação de informação, formação de profissionais e aprimoramento da política de educação infantil no Brasil. Salienta-se a publicação da Revista Coordinators Notebook – A infância em debate: perspectivas contemporâneas, realizada em parceria da Fundação Orsa, Unesco e o Consultative on Early Childhood care and Development;
- Realização do estudo “Os serviços para a criança de 0 a 6 anos no Brasil”, uma iniciativa da Sede da UNESCO para levantamento da situação da Educação Infantil em vários países. O estudo foi publicado em português e inglês, visando a uma disseminação para outros países interessados em conhecer a realidade brasileira;
- Pesquisa sobre indicadores da primeira infância, promovido pelo Escritório regional da UNESCO para a América Latina e o Caribe (OREALC), visando a aperfeiçoar o monitoramento global de Educação para Todos. O Brasil foi incluído no projeto pela sua

¹¹ Os participantes da Cúpula Mundial de Educação reuniram-se em Dakar, Senegal em 26 a 28 de abril de 2000, e registraram o Marco da Ação Dakar que representa o compromisso coletivo de alcançar os objetivos e metas de Educação para Todos (EPT) para cada cidadão e cada sociedade. Esse marco determina que “[...] os governos têm a obrigação de assegurar que os objetivos e metas de EPT sejam alcançados e mantidos. Essa responsabilidade será atingida de forma eficaz através de amplas parcerias no âmbito de cada país, apoiada pela cooperação com agências e instituições regionais e internacionais” (UNESCO, 2000, p.1). Na ocasião, os governos adiaram o compromisso assumido em Jomtiem para mais 15 anos. Foram definidas mais 6 metas e propostas 12 grandes estratégias para o alcance de uma “educação para todos” até o ano de 2015.

¹² As informações estão disponíveis em: <<http://www.unesco.org.br/areas/educacao/Educacao/educacao>>. Acesso em: 20 nov. 2005.

extensão territorial e complexidade, visto que a oferta da educação infantil é cada vez mais descentralizada em nível de milhares de municípios;

- Projeto “Revisão das Políticas e Serviços de Educação infantil”, estudo promovido pela UNESCO – Sede e a Organização para Cooperação e desenvolvimento Econômico (OCDE), envolvendo quatro países-membros: Brasil, Indonésia, Cazaquistão e Quênia. A iniciativa visa a oferecer a esses países uma oportunidade de revisar criticamente suas políticas e serviços para a primeira infância e identificar opções e estratégias para melhorá-los. Além disso, no nível global, pretende disseminar informações comparativas sobre as políticas, planejamento e implementação de educação infantil. O projeto é desenvolvido em parceria com o ministério da Educação por meio da Secretaria de Educação infantil e Fundamental e do Instituto nacional de Estudos e pesquisas Educacionais Anísio Teixeira;

- Realização de Seminário para promover debate e subsidiar a educação infantil no Brasil. Como: Simpósio educação Infantil: construindo o presente, em comemoração à semana de Educação para Todos de 2002 e o Seminário nacional sobre o Financiamento da Educação infantil, em setembro de 2003;

- Intercâmbio Internacional, promovendo a troca de experiências;

- Programa Fundo do Milênio para a Primeira Infância: este programa firmado em 2003 tem como parceiros a UNESCO no Brasil, o Banco Mundial e a Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho. Tem como objetivo a qualificação do atendimento em creches e pré-escolas – preferencialmente da rede privada sem fins lucrativos, isto é, de instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais que atende crianças em situação de vulnerabilidade social. [...] Empresas socialmente responsáveis têm participado no co-financiamento do Programa, compartilhando a visão de que os primeiros anos de vida valem para sempre e que a educação de qualidade, desde a mais tenra infância, é fundamental para a construção de um Brasil mais desenvolvido, mais humano e socialmente mais justo (UNESCO, 2005, p.14-15).

Dentre essas ações, o foco está em refletir acerca de algumas considerações do Marco de Ação Dakar. Com o estabelecimento do compromisso coletivo em alcançar os objetivos e metas da EPT, os governos dos países, por meio de parcerias, cooperação com agências e instituições regionais e internacionais, visam reafirmar a concepção de uma educação para todos, de direito e transformadora. Fazem-se presentes nas recomendações traçadas em Dakar as delimitações políticas educacionais do Relatório da Unesco cunhado de Jacques Delors – Educação: um tesouro a descobrir (1998), no qual este recomenda que à educação cabe a descoberta de talentos e potencialidades tendo como eixo articulador as necessidades básicas de aprendizagem. Quatro pilares são definidos: Aprender a conhecer, Aprender a fazer, Aprender a viver juntos, Aprender a ser (DELORS, 1998, p.101-102). No texto adotado pela Cúpula Mundial de Educação em Dakar, encontramos expresso que:

Marco de Ação Dakar
Concepção de Educação para Todos

[...] toda criança, jovem e adulto têm o direito humano de se beneficiar de uma educação que satisfaça suas necessidades básicas de aprendizagem, no melhor e mais pleno sentido do termo, e que inclua aprender a aprender, a fazer, a conviver e a ser. É uma educação que se destina a captar os talentos e potencial de cada pessoa e desenvolver a personalidade dos educandos para que possam melhorar suas vidas e transformar suas sociedades (UNESCO, 2000, p.1).

O conceito de educação expresso aos países é discursado nesse documento como um direito humano, que levará a uma transformação das sociedades. Desse modo, na visão da UNESCO, a responsabilidade por mudanças e transformações na sociedade é requerida pela educação.

Marco de Ação Dakar
Educação para o trabalho e diminuição das desigualdades

[...] jovens e adultos não têm as habilidades e conhecimentos necessários para um emprego proveitoso e para participarem plenamente em suas sociedades. Sem um progresso acelerado na direção de uma educação para todos, as metas nacionais e internacionais acordadas para a redução da pobreza não serão alcançadas e serão ampliadas as desigualdades entre as nações e dentro das sociedades (UNESCO, 2000, p.1).

A educação, na visão da UNESCO, enquanto um direito humano fundamental é tida como a chave para um desenvolvimento sustentável, assim como para assegurar a paz e a estabilidade dentro e entre os países e, portanto, um meio indispensável para alcançar a participação efetiva nas sociedades e economias do século XXI.

Os objetivos firmados pelos quais a UNESCO orienta os países ao comprometimento são:

Marco de Ação Dakar
Objetivos traçados aos países

- expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena, especialmente para as crianças mais vulneráveis e em maior desvantagem;
- assegurar que todas as crianças, com ênfase especial nas meninas e crianças em circunstâncias difíceis, tenham acesso à educação primária, obrigatória, gratuita e de boa qualidade até o ano 2015;
- assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas pelo acesso equitativo à aprendizagem apropriada, à habilidade para a vida e à programas de formação para a cidadania;

- alcançar uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos até 2015, especialmente para as mulheres, e acesso equitativo à educação básica e continuada para todos os adultos;
- eliminar disparidades de gênero na educação primária e secundária até 2005 e alcançar a igualdade de gênero na educação até 2015, com enfoque na garantia ao acesso e o desempenho pleno e equitativo de meninas na educação básica de boa qualidade;
- melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência para todos, de forma a garantir a todos resultados reconhecidos e mensuráveis, especialmente na alfabetização, matemática e habilidades essenciais à vida (UNESCO, 2000, p.2).

Dentre os objetivos apresentados, o primeiro se refere à Educação Infantil. Percebe-se que o discurso da equidade é presente, uma vez que prioriza as crianças mais vulneráveis e em maior desvantagem, dando característica de focalização à pobreza. Nos demais objetivos, evidencia-se a focalização de gênero e a ênfase em uma aprendizagem emergencial básica como essencial para a vida. Por conseguinte, evidencia-se uma focalização ao ensino básico especificamente o nível fundamental.

Um estudo realizado pela UNESCO e intitulado “*Os serviços para a criança de 0 a 6 anos no Brasil*” demonstra a articulação de políticas a partir da década de 1990 para essa área. O objetivo do estudo foi:

**Os serviços para a criança de 0 a 6 anos no Brasil
Articulação de políticas**

[...] contribuir para a superação dos desafios que se impõem ao cumprimento do compromisso assumido, em Dakar, de dar acesso às crianças pequenas a experiências educacionais de qualidade (UNESCO, 2003, p.8).

Destaca-se a seguir, o panorama da Educação Infantil no Brasil, segundo esse estudo proposto pela Unesco, bem como suas recomendações. O procedimento utilizado no estudo evidencia os serviços e os programas, os atendimentos e a articulação das políticas educacionais para as crianças de 0 a 6 anos.

Quanto aos serviços destinados à primeira infância, a tabela abaixo vislumbra seis tipos de atendimento: creche, pré-escolas, apoio à criança e ao adolescente em abrigos, apoio à pessoa portadora de deficiência, atenção primária à saúde e assistência hospitalar, sendo que o atendimento em creche

das crianças de 0 a 3 anos inclui instituições públicas e privadas e representa 9,15% até 1999 (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD), e nas pré-escolas o atendimento representa 52% às crianças de 4 a 6 anos.

Tabela 1: Serviços para a Criança de Zero a Seis Anos

Nome designação do serviço	Estruturas (escola, centro, domicílio)	Faixa etária	Horário de funcionamento	Ministério responsável
Creche	Escola/creche	0 a 3 anos	Tempo integral ou tempo parcial	Educação
Pré-escola	Escola/creche	4 a 6 anos	Tempo integral ou tempo parcial	Educação
Apoio à criança e ao adolescente Abrigo	Espaços coletivos (casas) de moradias provisórias, com guardião responsável	0 a 18 anos (excepcionalmente até 21 anos)	Ininterrupto (todos os dias 24 horas por dia)	Previdência Assistência Social
Apoio à Pessoa Portadora de Deficiência	Várias: comunidade, domicílio, centro-dia, abrigo, clínicas	Crianças, adolescentes, adultos e idosos	Variados, por modalidade de atendimento. São 11 modalidades	Previdência Assistência Social
Atenção Primária à Saúde	Unidades Básicas de Saúde; Domicílio (Saúde Família)	Crianças, adolescentes, adultos e idosos	Durante o dia cinco dias por semana	Saúde
Assistência Hospitalar	Hospitais	Crianças, adolescentes, adultos e idosos	Ininterrupto (todos os dias 24 horas por dia)	Saúde

Fonte: UNESCO (2003, p.13).

A UNESCO apresenta três tipos de programas destinados à primeira infância:

- A) Benefícios de Prestação Continuada (BPC) – Ministério da Assistência Social;
- B) Bolsa Alimentação – Ministério da Saúde;
- C) Alimentação Escolar – Ministério da Educação.

Quanto ao atendimento em creches e pré-escolas, os dados numéricos do Censo Demográfico (2000 apud UNESCO, 2003) apontam que a população total do Brasil é de 169.799.170 habitantes, sendo que 13.020.216 são crianças de 0 a

3 anos e 10.121.197 são crianças de 4 a 6 anos, portanto, há no Brasil uma estimativa de 23.141.413 (13,6%) crianças de zero a seis anos. As crianças de 0 a 3 anos representam 7,6% do total de habitantes e as de 4 a 6 representam 6,0%. Distribuídos regionalmente, conforme a tabela:

Tabela 2: Brasil – População Residente e População de Zero a Seis Anos, por Grandes Regiões

Região	População (a)	População de 0 a 6 anos (b)	Porcentagem (b/a)x100
Norte	12.900.704	2.306.485	17,9%
Nordeste	47.741.711	7.156.174	15,0%
Sudeste	72.412.411	8.899.076	12,3%
Sul	25.107.616	3.160.302	12,6%
Centro-Oeste	11.636.728	1.619.376	13,9%
TOTAL	169.799.170	223.141.413	13,6%

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – Censo Demográfico (2000 apud UNESCO, 2003, p.19).

Quanto à articulação das políticas para a criança de zero a seis anos, a UNESCO aponta no documento a fragmentação das ações e postula que:

**Os serviços para criança de 0 a 6 anos no Brasil.
Fragmentação das ações:**

[...] Vive-se, portanto, no Brasil, um momento de indefinição quanto à política de educação infantil, pois, apesar de reconhecidas como primeira etapa da educação básica, as creches e pré-escolas não contam com recursos suficientes no orçamento da educação; a instituição de âmbito federal que possui recursos financeiros para o atendimento continua sendo a da assistência social (UNESCO, 2003, p.34).

O papel da UNESCO na atuação em relação à infância no Brasil ampliou-se desde a década de 1960 e esteve pautado em medidas de assistência e focalização da pobreza, com a priorização por meio de programas no atendimento à primeira infância (crianças de 0 a 3 anos), tendo o apoio de parceiros do chamado terceiro setor. Pode-se notar esse marco no Programa Fundo do Milênio para a primeira infância e nos estudos desenvolvidos por esta agência, como a Revisão das Políticas e Serviços de Educação Infantil desenvolvidos no Brasil, Indonésia, Cazaquistão e Quênia. O compromisso com a qualidade em favor do desenvolvimento econômico é outro forte pilar das recomendações da Unesco.

3.2.2 O Banco Mundial (BM)

No primeiro capítulo, foram adiantados algumas discussões a respeito da atuação do Banco Mundial na educação brasileira no contexto de mundialização do capital. Neste item específico, o objetivo é aprofundar as reflexões sobre algumas orientações políticas educacionais do Banco Mundial em documentos e programas destinados à Educação Infantil.

O Banco Mundial exerce influência na negociação de programas e projetos educacionais orientados e financiados. Com isso, revela um caráter estratégico no processo de reestruturação neoliberal dos países em desenvolvimento por meio de políticas de ajuste estrutural (SOARES, 2003). Sua intervenção não se dá de forma imposta aos países, ao contrário, há consentimento¹³, anuências destes. Nos países em desenvolvimento como o Brasil, as articulações entre as políticas educacionais e organizações como o BM ocorrem sob a ênfase de três temas: as agências internacionais como instituições sociais; o campo de estudo sobre desenvolvimento econômico e social e o campo dos conhecimentos setoriais, tais como a educação, saúde, ecologia, população, trabalho e segurança, e que são ainda recortados por temas transversais como a infância, raça/etnia, pobreza, direitos humanos, sendo focalizados na elaboração de pautas das políticas setoriais (ROSEMBERG, 2000).

O Banco representa um instrumento auxiliar do governo norte-americano na execução de sua política externa, pois desde a sua criação os Estados Unidos sempre lideraram a gestão do Banco. Rosemberg (2000, p.16) mostra que

[...] os estatutos do Banco Mundial estabelecem que a influência nas decisões e votações é proporcional à participação no aporte de capital, o que tem assegurado aos EUA a presidência do Banco Mundial desde a sua fundação, e hegemonia absoluta entre as cinco nações líderes na definição de suas políticas e prioridades.

¹³ Sobre o consentimento dos países prestatários, ver: SILVA, M. A. *Intervenção e Consentimento: a política educacional do Banco Mundial*. Campinas: Autores Associados: FAPESP, 2002.

Compõem o Banco Mundial cinco instituições intimamente associadas, cada qual desempenhando uma função, conforme o quadro abaixo:

Quadro 1: As Instituições Que Compõem O Banco Mundial

- *Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD)*: foi fundado em 1944, é o maior financiador de projetos de desenvolvimento para os países em desenvolvimento de renda média e é o principal catalisador de financiamentos para o mesmo fim provenientes de outras fontes. O Bird se capitaliza primordialmente através de capacitação de recursos nos mercados internacionais de capitais;
- *Agência Internacional de Desenvolvimento (AID)*: foi fundada em 1960 e presta assistência aos países pobres através de créditos de financiamento sem juros com prazos de maturação de 35-40 anos. A capitalização da AID se dá através de aportes governamentais;
- *Corporação Financeira Internacional (CFI)*: apóia o setor privado nos países em desenvolvimento através de empréstimos ou financiamento de capital, além de inúmeros serviços de consultoria;
- *Agência Multilateral de Garantias de Investimento (AMGI)*: oferece garantias aos investidores estrangeiros contra riscos não-comerciais e auxilia os governos dos países em desenvolvimento a atrair investimentos externo;
- *Centro Internacional para Conciliação de Divergência nos Investimentos (CICDI)*: assegura o fluxo de investimentos externos para os países em desenvolvimento através de instrumentos de arbitragem e conciliação.

Fonte: Banco Mundial (s/d apud ROSEMBERG, 2000, p.70).

Leher; Gentili; Fonseca (2002)¹⁴ alegam que o BM, a partir da década de 1990, adquire uma certa hegemonia sobre a condução da política educacional dos países periféricos quando se transforma efetivamente em “ministério mundial da educação”. Esse contexto denota um novo período, chamado pelo autor de recolonização dos países periféricos. O BM avalia que o período de desenvolvimento tecnológico autônomo dos países periféricos chega ao fim, não há mais desenvolvimento autônomo e isto requer desenvolvimento do mercado interno¹⁵.

Segundo Leher; Gentili; Fonseca (2002), os produtos com maior agregação de conhecimento seriam agora controlados pelos países do primeiro mundo. Esse

¹⁴ Os argumentos de Roberto Leher que estão expostos foram retirados de uma síntese (elaborada por Laerte M. Santos) da sua fala no 4º CONED (Congresso Nacional de Educação) realizado nos dias 23 a 26 de abril de 2002 em mesa redonda sobre “As políticas de financiamento geradas pelos organismos internacionais para a educação na América Latina”. Ver: <<http://www.cefet.br/edu/eso/textoeducacao.html>>.

¹⁵ Hoje, dos 3 milhões de patentes, somente 1% são de países periféricos. Das 400 mil patentes estratégicas, 0% estão nos países periféricos, ou seja, nenhuma (LEHER; GENTILI; FONSECA, 2002, p.2).

aspecto pressupõe no setor educacional dos países periféricos a idéia de que não há mais sentido no desenvolvimento do conhecimento para o qual as disciplinas de formação geral são importantes. Percebe-se esse enfoque nas orientações políticas do banco e de outros organismos internacionais que fornecem cooperação técnica aos países periféricos quando os mesmos reforçam a valorização apenas na educação básica, no conhecimento necessário a “todos”.

No Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1990, a educação e o trabalho são definidos pelo BM como os principais bens dos pobres:

Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial – 1990
Concepção de Educação e Trabalho:

O principal bem dos pobres é o tempo para trabalhar. A educação aumenta a produtividade deste bem. O resultado, no nível individual, é uma renda mais alta, como demonstram muitos estudos. Pesquisas mais recentes apontam também para uma vinculação mais estreita entre educação e crescimento econômico. [...] Como eram na luta contra a pobreza, porém, a instrução faz muito mais do que aumentar a produtividade da mão-de-obra. A mortalidade infantil abaixo dos cinco decai 9% para cada ano de instrução que a mãe recebeu. Excluindo-se outros fatores, as crianças cujas mães são mais instruídas tendem a ser mais saudáveis (BANCO MUNDIAL, 1990, p.85).

No Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial (1995b e 1996), encontra-se a orientação aos países periféricos de que estes devem reformar a educação com o argumento de que investir em capital humano resulta em crescimento econômico, visto que “uma mão-de-obra bem instruída e sadia é essencial para o crescimento econômico” (BANCO MUNDIAL, 1996, p.136). Mais adiante, o documento assinala que:

Relatório sobre Desenvolvimento Mundial – 1996
Educação mercadológica

Os ingredientes para uma população sadia são praticamente os mesmos em qualquer sistema econômico, mas o conceito de boa educação muda radicalmente com a transição do planejamento para o mercado. É preciso que os reformadores se concentrem no desenvolvimento de um sistema de educação que seja mais sensível à demanda e ensine a população a pensar com independência e adaptar-se às circunstâncias do mercado (BANCO MUNDIAL, 1996, p.145).

Investir em capital humano é uma orientação que o BM estabelece junto às famílias. Na visão do banco, esse investimento melhora o padrão de vida familiar, aumenta as oportunidades, a produtividade, atrai investimentos de capital e pode elevar a renda da família. Como define:

Relatório de Desenvolvimento Mundial – 1995
Capital Humano

[...] para o crescimento e o bem-estar da família, é universalmente reconhecida a importância do investimento em capital humano, especialmente em educação; a consciência desse fato contribuiu para o crescimento sem precedentes da matrícula escolar em todo o mundo nas últimas décadas [...] (BANCO MUNDIAL, 1995b, p.42).

Fonseca (1998) discorda da idéia de que educar é a adaptação do homem no mercado de trabalho quando explica que, na concepção do BM, a educação deve estar voltada para o mercado dentro da realidade de um mercado segmentado. O BM avalia que o setor moderno do mercado de trabalho está decrescendo, ao contrário do tradicional (informal, sem proteção trabalhista), que está em crescimento. A maioria ficará no mercado tradicional. E deve ser assim, conforme o Banco. Não há lugar para todos. A educação deve privilegiar o mercado tradicional. A autora menciona, porém, que tais intenções se destacam nos documentos que são sigilosos¹⁶.

Outro aspecto atual que explica as recomendações políticas do BM aos países periféricos é a de que a política do banco está vinculada à renegociação da dívida externa. Leher; Gentili; Fonseca (2002) afirmam que o socorro do FMI só vem com o seu aval. Ou seja, o projeto privatista do Banco no campo da educação se consolida por conta disto.

O BM, ao enfatizar que os problemas da educação na América Latina são de rendimento e produtividade, deixa evidente que para o Banco a questão educacional tem um caráter técnico. A solução seria o maior rendimento e produtividade, mas como realizar isto se o financiamento às propostas de educação do BM está vinculado à renegociação da dívida externa? Leher; Gentili; Fonseca (2002), ao discutirem esse aspecto, ponderam que atualmente o Brasil

¹⁶ Leher; Gentili; Fonseca (2002, p.4) retratam que “[...] As políticas do BM ficam esclarecidas através de documentos sigilosos que passam pela burocracia governamental dos países periféricos e cuja reprodução é proibida. Há cores para cada tipo de documento. Para o alto escalão da burocracia o documento é de capa branca. Neste nível ele é reelaborado e enviado para os escalões inferiores onde passa a ter outra cor (amarela – yellow cover, cinza, etc.) e mantendo o sigilo. Até chegar ao domínio público. Neste nível não há mais referências ao Banco Mundial. Fica a impressão para os desavisados que se trata de políticas exclusivamente nacionais.”

utiliza 1/4 dos seus gastos para o pagamento dos encargos financeiros da dívida externa. No setor da saúde 6%, ou seja, menos de 1/3 do que FHC pagou de juros. Os gastos com a universidade, corresponderam apenas a 2% dos gastos da União, 13 vezes menos que se gastou com os pagamentos dos juros da dívida externa.

O BM não é apenas uma agência educacional, mas principalmente sujeito de uma nova ordem internacional marcada pela globalização e neoliberalismo, um interlocutor no mundo globalizado que:

[...] Tem o poder de aglutinar informações sobre a situação econômica e política das nações periféricas. Tem a preocupação de conter o avanço acelerado da pobreza dos países periféricos pois isto traria conseqüências prejudiciais aos países do primeiro mundo. Isto explica os seus projetos mais caracterizados por preocupação econômica do que educacional (LEHER; GENTILI; FONSECA, 2002, p.4).

Os autores evidenciam também que há um mito no financiamento. O BM empresta muito pouco para a educação propriamente dita. Além disso, tal empréstimo colabora para aumentar a dívida externa, uma estratégia política tautológica de ajuste neoliberal que gera uma dependência econômica dos países prestatários aos países credores. O desenvolvimento autônomo fica, portanto, apenas nos discursos das recomendações. A educação básica passa a ser valorizada, pois importa aos países prestatários apenas os conhecimentos básicos.

3.2.3 O Banco Interamericano de Desenvolvimento

O BID¹⁷ é uma instituição financeira regional criada em 1959, sediada em Washington, e divulga que seu objetivo é o de contribuir para o progresso econômico e social da América Latina e do Caribe, por meio da canalização de seu capital próprio, de recursos obtidos no mercado financeiro e de outros fundos, aos países prestatários; completar os investimentos privados; prover assistência

¹⁷ Ver os dados no site <<http://www.iadb.org/aboutus/index.cfm?language=Portuguese>>.

técnica para a preparação, financiamento e execução de projetos e programas de desenvolvimento.

Os países proprietários do BID são ao todo 47, entre países regionais e extra-regionais. O Brasil é membro do BID desde sua criação, e possui 11% do capital ordinário e do poder de voto do organismo. A Assembléia de Governadores é a máxima autoridade do banco, na qual estão representados os países membros, geralmente através de seus ministros da economia ou de finanças, ou por presidentes dos bancos centrais.

Atualmente o banco tem priorizado projetos para a redução da pobreza e a promoção da equidade social, modernização do Estado, integração regional e meio ambiente. Além dos recursos do capital ordinário, o banco possui também um Fundo de Operações Especiais (FOE), que oferece empréstimos concessionais para os países de menor desenvolvimento relativo.

Uma ênfase discursiva que percorre as orientações políticas do BID, especificamente à infância, é a de que o investimento na infância colabora para o rompimento com a pobreza dos países em desenvolvimento (BID, 1999). No documento do BID, intitulado *“Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia”* (1999), encontram-se alguns aspectos que comprovam essa focalização na pobreza com vistas ao cuidado infantil, uma vez que no discurso político o banco enfatiza que o desenvolvimento deve acontecer através da liberdade: “[...] *Este es el razonamiento básico que proporciona la base para considerar el desarrollo como libertad*” (BID, 1999, p.3)¹⁸. Ou seja, o banco propala que o desenvolvimento econômico sustentável é a ampliação da liberdade humana:

<p>Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia Desenvolvimento econômico sustentável</p>
--

<p><i>El éxito de una economía y de una sociedad no puede separarse de las vidas que pueden llevar los miembros de la sociedad. Puesto que no solamente valoramos el vivir bien y en forma satisfactoria, sino que también apreciamos el tener control sobre nuestras propias vidas, la calidad de la vida tiene que ser juzgada no solamente por la forma en que terminamos viviendo, sino también por las</i></p>

¹⁸ Esse é um raciocínio básico que proporciona a base para considerar o desenvolvimento como liberdade (BID, 1999, p.3).

¹⁹ O êxito de uma economia e de uma sociedade não pode separar-se das vidas que podem levar os membros da sociedade. Porquanto que não somente valorizamos o viver bem e em forma satisfatória, senão que também apreciamos o ter controle sobre nossas próprias vidas, a qualidade da vida tem que ser julgada não somente pela forma em que terminamos vivendo, senão também pelas alternativas substanciais que temos (BID, 1999, p.1).

alternativas substanciales que tenemos (BID, 1999, p.1).¹⁹

Na preocupação com a infância, a ênfase maior está envolta no aspecto básico quanto ao cuidado. Impera, portanto, a concepção de que os demais desenvolvimentos, especificamente o intelectual e mental, seriam conseqüências do cuidado e assistência adequada na primeira infância. O documento em questão apresenta orientações políticas com relação ao cuidado e os países periféricos são alertados para o estabelecimento dessa prioridade na primeira infância. Ao analisar o documento, salientam-se os seguintes aspectos a serem transformados em ações políticas nos países:

a) Redução da taxa de mortalidade infantil

O BID estabelece que os investimentos do setor público e privado são necessários para a redução da taxa de mortalidade das crianças menores de 5 anos por meio de programas que atendam aos aspectos relacionados à nutrição, imunização e cuidado infantil, pois:

Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia

Pero en la literatura práctica sobre el desarrollo, el aumento de la expectativa de vida y la reducción de la mortalidad son tomados ahora en cuenta regularmente, como parte integral de la contabilidad del desarrollo entendido en forma amplia. Aparte de lo que podamos pensar de medidas agregadas tales como el 'índice del desarrollo humano', que no pueden sé sino defectuosas (como habrá de serlo cualquier representación de un vector complejo de logros por medio de un solo número), el tema de vida o muerte está ahora bien establecido en la literatura del desarrollo (BID, 1999, p.4).²⁰

A preocupação na redução da taxa está imbricada à concepção de desenvolvimento econômico sustentável. Uma vez que estudos econômicos

²⁰ Porém na literatura prática sobre o desenvolvimento, o aumento da expectativa de vida e a redução da mortalidade são tomados agora em conta regularmente como parte integral da contabilidade do desenvolvimento entendido em forma ampla. Além do que podemos pensar de medidas agregadas tais como o “índice de desenvolvimento humano”, que não podem ser senão defeituosas (como haverá de ser qualquer representação de um vetor complexo de êxitos por meio de um número somente), o tema da vida ou morte está agora bem estabelecido na literatura do desenvolvimento (BID, 1999, p. 4).

comprovam matematicamente que o índice de desenvolvimento de um país depende da expectativa de vida e morte no mesmo.

- b) Saúde materno-infantil como prevenção e que tem como consequência uma saúde mental na fase adulta e uma vida produtiva economicamente

A concepção do cuidado na fase gestacional (pré-natal), reprodutiva e nos primeiros cuidados após o nascimento da criança são orientações fornecidas nesse documento e que enfatizam uma preocupação com o desenvolvimento apenas econômico; com o rompimento da pobreza. Encontra-se destacados alguns argumentos que expressam isso:

Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia

En verdad, el imperativo de romper el ciclo de la pobreza puede ser interpretado por algunos como que es principalmente una orden de batalla para luchar contra la perpetuación de los bajos ingresos, pero esta interpretación tendría el efecto de reducir en forma significativa el alcance y la relevancia del tema de esta conferencia (BID, 1999, p.4).²¹

A mortalidade infantil é vista como um empobrecimento aos países e as medidas referentes à saúde, educação pública, garantia de alimentação, segundo o documento do BID (1999), ajudam a pôr o fim no empobrecimento e devem ter lugar central programas como planejamento integrado e atenção à saúde e à mortalidade infantil. De crianças menores de 5 anos.

- c) Vínculos sociais

O BID prioriza as conexões que o cuidado na infância estabelece com a fase adulta do ser humano, ou seja, as consequências do cuidado na infância produzirão na idade adulta um indivíduo produtivo:

²¹ Na verdade, o imperativo de romper o ciclo da pobreza pode ser interpretado por alguns como que é principalmente uma ordem de batalha para lutar contra a perpetuação dos baixos ingressos, porém esta interpretação teria o efeito de reduzir em forma significativa o alcance e a relevância do tema desta conferência (BID, 1999, p.4).

Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia

Las inversiones para la infancia son importantes por su propio derecho debido a que ellas abren el camino para toda una vida de mejor salud, desempeño mental y físico, y productividad como lo señala Enrique Iglesias, el Presidente del banco Interamericano de Desarrollo, quien añade que “las inversiones apropiadas pueden llevarnos lejos para minimizar, y aun prevenir una serie de otros problemas económicos y sociales, que van desde la delincuencia juvenil hasta la maternidad adolescente y la violencia doméstica y social.” Las capacidades de que disfrutan los adultos están profundamente condicionadas a su experiencia como niños (BID, 1999, p.5)²².

Portanto, investir na infância na visão política do organismo é investir economicamente no desenvolvimento do país. O BID se refere a uma visão interconectada, ou seja, investir na educação e em outros aspectos da infância, porque:

Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia

[...] pueden mejorar las capacidades futuras en formas muy distintas [...] pueden hacer directamente que las vidas de los adultos sean más ricas y menos problemáticas ya que una niñez segura en la etapa preparatoria puede aumentar nuestra habilidad para vivir una buena vida (BID, 1999, p.6).²³

d) Caráter político

O efeito direto no investimento com a infância produz, na visão política do banco, a capacidade de uma vida melhor, contribui para a habilidade dos seres humanos melhorarem a vida e serem mais produtivos.

²² Os investimentos para a infância “são importantes por seu próprio direito devido a que elas abrem o caminho para toda uma vida de saúde melhor, desempenho mental e físico, e produtividade como o que diz Enrique Iglesias, o Presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento, que diz que “os investimentos apropriados podem nos levar longe para minimizar, e ainda prevenir uma série de outros problemas econômicos e sociais, que vão desde a delinquência juvenil até a maternidade adolescente e a violência doméstica e social.” As capacidades de que desfrutam os adultos estão profundamente condicionadas a sua experiência como crianças (BID, 1999, p.5).

²³ [...] podem melhorar as capacidades futuras em formas muito distintas [...] podem fazer diretamente que as vidas dos adultos sejam mais ricas e menos problemáticas já que uma infância segura na etapa preparatória pode aumentar nossa habilidade para viver uma vida boa (BID, 1999, p. 6).

Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia

Las vidas de los adultos son enriquecidas por medio de estos ingresos y recompensas económicas. Dado que eso a su vez influencia las vidas de sus niños y sus futuras vidas adultas, aquí hay un problema de transmisión acerca del cual el banco Interamericano de Desarrollo ha estado muy preocupado recientemente (BID, 1999, p.6).²⁴

Nessa ênfase, o Banco apenas inaugura o comentário sobre o contexto específico de famílias sustentadas por mulheres e aponta que essa é uma preocupação, uma área de investigação futura para concentrar ações nos próximos anos.

Outra consequência apresentada pelo banco, como causa do investimento na infância, é o vínculo social, ou seja, a convivência com o outro:

Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia

[...] Nuestra habilidad para vivir con otros, para participar en actividades sociales, y para evitar desastres sociales, está también profundamente influenciada por las aptitudes que adquirimos como niños. [...] El éxito de una democracia depende de la participación de los ciudadanos y este no es solamente un asunto de "reacción visceral" para vivir como ciudadanos activos y deliberantes. [...] La experiencia y la calidad de la niñez [...] tienen un efecto profundo sobre las capacidades de los adultos para vivir en forma exitosa en la sociedad (BID, 1999, p.6-7).²⁵

e) Participação de programas

O documento ainda privilegia os programas criados após a contribuição da Organização Mundial da Saúde (OMS) ao cuidado e desenvolvimento da infância

²⁴ As vidas dos adultos são enriquecidas por meio de salários e recompensas econômicas. Dado que isso a sua vez influencia as vidas de suas crianças e suas futuras vidas adultas, aqui há um problema de repasse acerca do qual o banco Interamericano de Desenvolvimento tem estado muito preocupado recentemente (BID, 1999, p.6).

²⁵ [...] Nossa habilidade para viver com outros, para participar em atividades sociais, e para evitar desastres sociais, está também profundamente influenciada pelas atitudes que adquirimos como crianças.[...] O êxito de uma democracia depende da participação dos cidadãos e este não é somente um assunto de "reação visceral" para viver como cidadãos ativos e deliberadores [...] A experiência e a qualidade da infância [...] tem um efeito profundo sobre as capacidades dos adultos para viver em forma exitosa na sociedade (BID, 1999, p. 6-7).

através da estratégia para o *Manejo Integrado de las Enfermedades de la Niñez* (MIEN)²⁶:

Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia

El MIEN es importante porque se concentra en los niños más pequeños, desde el nacimiento hasta los cinco años, que tradicionalmente han sido los más difíciles de alcanzar. También es importante porque utiliza la infraestructura existente como punto de partida: los trabajadores locales de salud reciben capacitación y apoyo para ayudar a los niños ya los padres (BID, 1999, p.11)²⁷.

Diante dos aspectos apresentados como orientações políticas aos países em desenvolvimento, dentre eles o Brasil, quanto ao cuidado na primeira infância, entende-se que o conceito de cuidado expresso atualmente na Educação Infantil tem bases teóricas herdadas das orientações políticas atuais das agências multilaterais.

O cuidar na Educação Infantil vai para além da concepção necessária para o educar. Refere-se a um cuidado com interesses voltados ao desenvolvimento econômico da nação, ao alívio da pobreza, às políticas de focalização demandadas no contexto do neoliberalismo e do capital mundial. Os conceitos de educar e cuidar da infância dos países periféricos no contexto atual, na visão dessas agências internacionais, representam uma fragmentação da compreensão real da totalidade. Propõe uma educação de atendimento de caráter compensatório, com o intuito de promover uma mudança social ou uma mera manutenção social, ou seja, são apresentadas sugestões como soluções para os problemas educacionais e sociais.

3.2.4 A Comissão Econômica para a América Latina

²⁶ Quanto ao Brasil, o documento refere que é um dos países que tem adotado o programa MIEN com o objetivo de eliminar a desnutrição e baixo peso (BID, 1999, p.12).

²⁷ O MIEN é importante porque se concentra nas crianças mais pequenas, desde o nascimento até os cinco anos, que tradicionalmente tem sido os mais difíceis de alcançar. Também é importante porque utiliza a infraestructura existente como ponto de partida: os trabalhadores locais da saúde recebem capacitação e apoio para ajudar as crianças e os pais (BID, 1999, p.11).

A CEPAL²⁸ representa uma das cinco comissões regionais das Nações Unidas com sua sede localizada em Santiago, no Chile. Foi estabelecida por meio da resolução 106 (VI) em 1948 e começou a funcionar nesse mesmo ano. O objetivo dessa agência é contribuir com o desenvolvimento econômico da América Latina, coordenar as ações encaminhadas para a sua promoção e reforçar as relações econômicas dos países latinos e com as demais nações do mundo. Posteriormente, seu objetivo é a ampliação do Caribe e sua incorporação para o desenvolvimento social.

Compõem a CEPAL 33 países-membros da América Latina e Caribe, junto com algumas nações da América do Norte e Europa que mantêm vínculos históricos, econômicos e culturais com a região. Ao todo são 43 países membros²⁹ e 7 destes são associados³⁰.

Quanto às informações históricas da CEPAL, especificamente sobre a trajetória intelectual do organismo, percebe-se que a realidade econômica mundial determinou as ações e análises aos países-membros. A partir de 1990, o eixo central do pensamento da organização à região latino-americana esteve ligada à transformação produtiva com equidade. O Quadro 2 sintetiza os principais conjuntos de teses tomadas como um ponto de partida, ou seja, guia para um estudo sobre a obra intelectual da CEPAL entre 1948-1998.

²⁸ Para mais detalhes sobre a CEPAL ver site <<http://www.eclac.cl>>.

²⁹ Alemanha, Antigua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Dominicana, Equador, El Salvador, Espanha, Estados Unidos, França, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Itália, Jamaica, México, Nicarágua, Países baixos, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, Reino Unido de Gran Bretanha, Irlanda do Norte, República Dominicana, Saint Kitts e Nevis, São Vicente e Granadinas, Santa Lúcia, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

³⁰ Anguila, Ailhas Neerlandesas, Aruba, Ilhas Virgínicas Britânicas, Ilhas Virgínicas dos Estados Unidos, Monte Serrat, Porto Rico.

Quadro 2: Síntesis de Los Elementos Analíticos que Componen el Pensamiento De La Cepal³¹

Elementos permanentes	Análisis histórico-estructuralista		
Períodos y temas	Inserción internacional (centro-periferia y vulnerabilidad externa)	Condiciones estructurales internas (económicas y sociales) del crecimiento/progreso técnico, y del empleo/distribución del ingreso	Acción estatal
1948-1960 (industrialización)	Deterioro de los términos de intercambio; desequilibrio estructural de la balanza de pagos; integración regional	Proceso de industrialización sustitutiva; tendencias perversas causadas por la especialización y la heterogeneidad estructural: inflación estructural y desempleo	Conducir deliberadamente la industrialización
1960 (reformas)	Dependencia; integración regional; política internacional de reducción de la vulnerabilidad en la periferia; sesgo antiexportación industrial	Reforma agraria y distribución del ingreso como requisito para redinamizar la economía; heterogeneidad estructural; dependencia	Reformar para viabilizar el desarrollo
1970 (estilos de crecimiento)	Dependencia, endeudamiento peligroso; insuficiencia exportadora	Estilos de crecimiento, estructura productiva y distributiva y estructuras de poder; industrialización que combina el mercado interno y el esfuerzo exportador	Viabilizar el estilo que lleve a la homogeneidad social; fortalecer las exportaciones industriales
1980 (deuda)	Asfixia financiera	Ajuste con crecimiento; oposición a los choques del ajuste, necesidad de políticas de ingreso y eventual conveniencia de choques estabilizadores; costo social del ajuste	Renegociar la deuda para ajustar con crecimiento
1990-1998 (transformación productiva con equidad)	Especialización exportadora ineficaz y vulnerabilidad a los movimientos de capitales	Dificultades para una transformación productiva eficaz y para reducir la brecha de la equidad	Ejecutar políticas para fortalecer la transformación productiva con equidad

Fonte: CEPAL (2005, p.7).

Ao destacar sinteticamente a influência da CEPAL na década de 1990, verifica-se que o foco das recomendações políticas e econômicas aos países-membros e associados esteve pautado na estratégia reformista para maximização dos benefícios e minimização das deficiências a médio e longo prazo, na ênfase da idéia balizadora de transformação produtiva com equidade. Nesse embate, a

³¹ Ver a tradução anexo.

reforma do Estado para ampliar sua eficiência e intervenção na economia passa a ser uma recomendação política da CEPAL:

Los 90s son tiempos de 'compromiso' entre la admisión de la conveniencia de que amplíen las funciones del mercado y la defensa de la analices y las proposiciones de políticas se orienten a los temas que privilegie la CEPAL, o sea, el progreso técnico y la distribución del ingreso, abriendo el diálogo a derecha e izquierda del espectro teórico internacional (CEPAL, 2005, p.12).

A proposta de transformação produtiva com equidade da CEPAL representou o momento em que esta agência impulsionou e propagou o processo de reformas. Nesta década, a CEPAL, revelou uma produção teórica via quatro temas:

- 1) Regionalismo aberto: destaca as virtudes da simultaneidade entre abertura comercial da América latina e o resto do mundo, e a intensificação do comércio intra-regional através dos esquemas de integração vigentes;
- 2) Fragilidade financeira da região: o estudo menciona as advertências quanto ao capital volátil e assinala os efeitos perversos das entradas de capital que não são seguidas de aumento correspondente da inversão produtiva e da competitividade para exportar;
- 3) Ajuste fiscal: elevação da produtividade, gasto público, transparência, promoção de equidade e a institucionalidade democrática;
- 4) Desenvolvimento sustentável: análise especial sobre o impacto das políticas públicas nos países, as mudanças nas negociações comerciais internacionais devido a nova visão sobre o meio ambiente e as fontes de financiamento para o desenvolvimento sustentável (CEPAL, 2005, p.13-14).

A produção recente da CEPAL, no fim da década de 1990, tem o foco sobre:

[...] las profundas asimetrías en el orden global, señalando la forma como las condiciones de inserción de América Latina y el Caribe en ese orden le afectan negativamente en términos productivos y financieros, y provocan fuerte inestabilidad macroeconómica, bajo dinamismo económico y efectos sociales muy adversos. Asimismo, la CEPAL ha profundizado sus advertencias y planteamientos críticos sobre los impactos potenciales y efectivos de las reformas sobre las economías de la región, en consonancia con el creciente reconocimiento

internacional sobre sus fragilidades, y ha postulado la necesidad de buscar una globalización más equilibrada, y de 'reformular las reformas' (CEPAL, 2005, p.15).³²

As questões expressas nesta unidade sobre o papel das agências internacionais mostram que, apesar das diferenças quanto às funções específicas das agências, bem como o foco de localização das mesmas, todas expressam a meta das orientações políticas aos países que no âmbito mundial comandam os rumos do capital internacional. A educação, pauta sempre presente nas agendas dessas agências, tem como conceito a instituição colaboradora para a concretização das políticas de ajuste neoliberal.

3.3 A EDUCAÇÃO INFANTIL E OS DOCUMENTOS OFICIAIS DO MEC

Ao ressaltar as principais mudanças no contexto da legislação educacional, especificamente no que trata à Educação Infantil, tem-se como objetivo estabelecer uma compreensão com relação à reforma educacional no panorama político estabelecido na fase de mundialização do capital, com influência do neoliberalismo e das orientações políticas demandadas por organizações internacionais comentadas anteriormente.

3.3.1 A Educação Infantil na Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal, aprovada em 05/10/1988, ao enumerar os direitos sociais dos trabalhadores, inclui:

³² [...] as profundas assimetrias na ordem global, assinalando a forma como as condições de investimentos da América Latina e o Caribe nessa ordem afetam negativamente o término produtivo e financeiro, e provocam forte instabilidade macroeconômica, baixo dinamismo econômico e efeitos sociais muito adversos. Assim mesmo, a CEPAL tem aprofundado suas advertências e críticas sobre os impactos potenciais e efeitos das reformas sobre as economias da região, em consonância com o crescente reconhecimento internacional sobre suas fragilidades, e tem postulado a necessidade de buscar uma globalização mais equilibrada, e de “reformular as reformas” (CEPAL, 2005, p.3).

CF/1988. Artigo 7, inciso XXV

“[...] assistência gratuita a filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas”.

CF/1988. Artigo 208, inciso IV

“[...] atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade”.

Pela primeira vez uma Constituição Federal referiu-se às garantias da efetivação do dever do Estado com Educação Infantil. Esse é um dos aspectos centrais para a Educação Infantil, que deixa claro a oferta dessa educação em creches e pré-escolas, sendo um dever do Estado e um direito de toda criança de zero a seis anos. Corrêa (2002, p.19) afirma que no plano jurídico isso significa:

[...] uma nova lógica se impõe, dado que qualquer família que deseje colocar sua criança numa creche poderá recorrer a promotoria pública para que esta, baseada e fundamentada na Constituição Federal, acione o Estado a fim de que este cumpra seu dever.

Entretanto, a Constituição, ao colaborar para forjar esse novo direito que é a Educação Infantil, impõe ao Estado um novo dever. Essa conquista representou um marco devido às importantes discussões decorrentes dos movimentos sociais em geral.

Corrêa (2002) sugere que os movimentos de mulheres organizados após o maior número delas inseridas no mercado de trabalho e a reivindicação da classe média, passaram a procurar as instituições coletivas de atendimento à criança de zero a seis anos de idade.

Constata-se que a Constituição Federal incorporou algo que estava presente no movimento da sociedade, visto que o processo constituinte deu-se em meio a essas forças, recebendo propostas que expressavam tal movimento. Como preconiza Peroni (2003, p.19):

Durante o movimento da Constituição, quando se discutiam os pontos a serem abarcados pela nova carta magna do Brasil, o engajamento dos profissionais da área por meio de associações representativas foi bastante intensa no sentido de conquistar

direitos para a criança de zero a seis anos. Esta mobilização contou com o apoio de outros setores da sociedade civil organizada, tais como movimentos de mulheres do fórum em defesa da Criança e do Adolescente (DCA) e do Grupo de Ação pela Vida, entre outros³³.

O enfoque da Constituição não trata apenas do direito a essa etapa básica; outros pontos fazem referência à educação como um todo, atingindo também a Educação Infantil. Como aborda o artigo abaixo:

CF/1988. Artigo 205

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a elaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Esse artigo da CF indica que a educação é “direito de todos”, o relevante para a educação infantil são as idéias do direito ao acesso para todos e os objetivos de pleno desenvolvimento da pessoa.

CF/1988, Artigo 206

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.
VII – garantia de padrão de qualidade.

Ao tratar sobre os princípios do ensino, a CF estabelece no Inciso I, além de ratificar o direito de acesso a todas as crianças, o que pode ser mais uma forma de pressionar o Estado a ampliação na oferta de vagas, uma pressão aos órgãos de supervisão de seus sistemas de ensino quando esses dificultam o acesso e permanência.

Quanto ao Inciso VII, entende-se que garantir padrão de qualidade é condição que jamais pode-se perder de vista, dado que na história da Educação

³³ O FNDEP – Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública – como movimento social, surgiu em 1986 em função de articulações realizadas objetivando a elaboração de uma carta constitucional para o país. O fórum foi oficialmente lançado em Brasília, em 9 de abril de 1987, na Campanha Nacional em defesa da escola Pública e gratuita, tendo sido denominado, inicialmente, de Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito. O fórum contou inicialmente com 15 entidades e, apesar da diversidade de interesses, havia dois núcleos congregantes que as articulavam: a defesa da escola pública e a posição político-partidária de oposição ao regime militar (PERONI, 2003, p.19).

Infantil brasileira a marca de sua origem, bem como a de sua expansão, sempre foi a precariedade. É preciso, assim, combinar quantidade – ampliação na oferta e acesso a todos que a queiram – com qualidade.

CF/1988, artigo 209

O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:
I – cumprimento das normas gerais da educação nacional;
II – autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

Nesse artigo, há um importante avanço. Na medida em que há expansão das instituições de Educação Infantil, faz-se necessário que uma efetiva fiscalização aconteça, para inibir a existência de instituições privadas que atendam crianças na faixa do zero a seis anos de idade sem nenhuma preocupação com a qualidade do serviço, contendo espaços inadequados, falta de qualificação e formação mínima dos que atuam nesses espaços.

Quanto à vinculação de percentuais mínimos de gastos da receita de impostos com educação para cada ente federativo, a saber: União, 18%; Estados, Distrito Federal e municípios, 25%. Uma questão polêmica é sobre a referência ao artigo 211:

CF/1988, Artigo 211

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.
§1º- A União organizará o sistema federal.

Deste modo, compreende-se que o termo “em regime de colaboração” denota que nenhuma esfera exercerá a responsabilidade exclusiva por quaisquer deveres relativos à educação pública. Na Emenda Constitucional nº14, nova redação foi dada ao parágrafo 2º, o qual passou, então, a evidenciar a recomendação política de enxugamento do aparelho do Estado, uma obviedade decorrente de orientações políticas advindas da estratégia de focalização.

É na Emenda Constitucional nº 14 que encontra-se pela primeira vez o termo Educação Infantil, que compreende creches (zero a três anos) e pré-escolas (quatro a seis anos). Fica evidente que foi outorgada a responsabilidade

ao município pelo atendimento em creches e pré-escolas, tornando explícito a concepção de um Estado descentralizador, no qual encontra-se essa determinação inspirada nos documentos do BM, por exemplo.

Essa Emenda, também, altera o disposto no Artigo 60 do ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dispõe sobre a criação de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), determinando que 60%, no mínimo, dos recursos referidos no *caput* do Artigo 212 sejam destinados ao Ensino Fundamental. Caberia somente aos municípios a responsabilidade pela oferta de Educação Infantil, e esses, por falta de recursos acabaram por congelar suas vagas nas instituições, faltando vagas para receber crianças em creches e pré-escolas.

Atualmente, uma nova emenda constitucional modifica o Artigo 212 da Constituição Federal e dá nova redação aos Artigos 60 e 76 do Ato das Disposições Transitórias. Foi encaminhada pelo MEC a proposta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos profissionais da Educação (FUNDEB). As diretrizes e justificativas do novo fundo se referem a:

- Um fundo único para cada Unidade de Federação;
- Exclui impostos administrativos estaduais, mais os do Fundef (Fundo de Participação dos Municípios e dos Estados, etc.);
- Reparte por matrícula no ensino básico, diferenciando por etapa (Infantil, Fundamental, médio) e especificidade (Educação de jovem e adultos, especial, rural, etc), mas autoriza o gasto com universidade. As matrículas em creches seriam consideradas, mas com corte de renda;
- Exclui os inativos de forma progressiva;
- Reinvincola de forma progressiva recursos da educação desvinculados (Desvinculação da Receita da União – DRU), parte dos quais destinar-se-á complementar o per capita dos estados mais pobres;
- Reformular o salário-educação, admitindo o gasto em todo ensino básico;
- Estabelece como peso para o ensino fundamental o per capita vigente à época da promulgação da emenda constitucional que cria o Fundeb;

- Recursos adicionais da União servem de contrapartida, além de saldar eventual débito do Fundef;
- Controle da efetividade do gasto por meio de certificação de frequência e qualidade (BRASIL, 2004).

A proposta do FUNDEB foi aprovada no primeiro turno pela Câmara dos Deputados, tendo 457 votos favoráveis e 5 votos contrários, aguarda aprovação no segundo turno do Legislativo. O FUNDEB terá uma vigência de 14 anos (2006/2019).

3.3.2 Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei nº 8.069/90

O ECA foi elaborado e sancionado em forma de Lei logo após a Constituição Federal de 1988. Refere-se a propostas de garantias e direitos para a infância e a adolescência. O panorama da criança e do adolescente no Brasil, a partir do ECA e da Constituição de 1988, especificamente nas políticas sociais mudou, pois foi a partir desse momento que se reconheceu na forma de Lei essas obrigações, de que estes possuem direitos que podem ser exercitados junto à família, à sociedade e ao Estado. Não obstante, a concepção introduzida pelo Estatuto é a chamada proteção integral, ou seja, deve-se protegê-los juridicamente em todos os seus interesses, como vida, saúde, educação, transporte, lazer e cultura.

Nos artigos 3º e 4º, tem-se uma dimensão da importância conferida a esses dois grupos etários: criança e adolescente.

ECA/1990, Artigo 3º

Art. 3º- A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Artigo 4º- É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único – A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em qualquer circunstância;
- b) precedência do atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção da família e à juventude.

Nesse aspecto, a idéia de garantia de prioridade se faz presente quando também encontra-se estabelecido:

ECA/1990, Artigo 53

Art. 53- A criança e o Adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-lhes: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II – direito de ser respeitado por seus educadores; III – direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores; IV – direito de organização e participação em entidades estudantes; V – acesso à escola gratuita próxima de sua residência; Parágrafo Único: É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.

Ao tratar sobre a educação, o ECA define que esta deve assegurar, entre outros aspectos – ou só para citar uma “sutileza”: o “direito de ser respeitado por seus educadores”. Segundo Corrêa (2002, p.24), para a Educação Infantil em especial, face “[...] às limitações de autodefesa das crianças em razão de sua pouca idade, isto é absolutamente relevante. Sabe-se que, em algumas instituições, práticas como os castigos de toda natureza, algumas vezes físicos garante, evidentemente, as sua superação, mas representa, sem dúvida, um poderoso instrumento de repressão a tais práticas”.

No Artigo 54, o ECA, especifica a Educação Infantil ao determinar que é dever do Estado assegurar: “IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade”. Já no Artigo 4º, o ECA refere-se que o Estado tem o dever de garantir atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade. Mas no Artigo 11º. incumbe ao município oferecer a Educação Infantil e ressalta que a prioridade é o ensino fundamental: “V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas e, com prioridade, o Ensino Fundamental, permitido a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e

com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino”.

Compreende-se que o ECA apresenta uma ênfase na garantia ao atendimento da criança, da Educação Infantil quanto à amplitude dos direitos da criança e do adolescente, constando nos artigos a idéia de garantia de prioridade no atendimento a esses direitos. O que na prática ainda está muito longe de ser alcançado, pois há o descaso do Estado em cumprir suas metas, deveres e obrigações decorrentes de suas políticas neoliberais e interesses de classes antagônicos. Utilizando-se de mediadas sutis, como descentralizar e focalizar, culpabilizar o indivíduo, desviando as atenções e responsabilizando aos outros aquilo que é do seu alcance proporcionar.

3.3.3 Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB nº 9.394/96

A atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, também conhecida como Lei Darcy Ribeiro³⁴, foi aprovada pelo Congresso Nacional em 17 de dezembro de 1996, promulgada em 20 de dezembro de 1996, e publicada em Diário oficial em 23 de dezembro de 1996³⁵. Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, passou por um longo processo de discussão, quase dez anos³⁶, durante os quais as diferentes forças e segmentos sociais e econômicos se enfrentaram em defesa de interesses antagônicos (SAVIANI, 1999). Se no

³⁴ Darcy Ribeiro (1922-1997) nasceu em Montes Claros, MG. Teve uma participação intensa na política e na educação brasileira. Dentre elas, destaca-se a participação, juntamente com Anísio Teixeira, na defesa da escola pública, a criação da Universidade de Brasília, na qual foi o primeiro reitor; foi ministro da educação no governo de Jânio Quadros (1961) e chefe da casa civil no governo João Goulart, tendo sido um dos líderes das reformas estruturais. Com o golpe militar em 1964, teve seu direito político cassado e foi exilado. Viveu em vários países da América Latina. Em 1990, foi senador da República. Ver <<http://www.academia.org.br/imortais/cads11/darcy.htm>>.

³⁵ Cf. Saviani (1999 – prefácio).

³⁶ O início de sua formulação foi em 1988, antes mesmo do Plano Decenal, ficando oito anos tramitando no Congresso Nacional. Paralelamente ao projeto que tramitava no Congresso, o senador Darcy Ribeiro apresentou um novo dispositivo da Lei que foi aprovado. A aprovação da LDB, de forma atropelada, foi interpretada por muitos como um grande golpe nas políticas para a educação pública, pois o Congresso deixou de lado o debate nacional e privilegiou um texto que visa, em grande parte, à legalização das políticas educacionais do governo (PERONI, 2003, p.79-87).

aspecto legal, a LDB representa conquistas históricas, por outro lado apresenta limitações e perdas para as camadas populares no tocante à educação.

Na LDB, a Educação Infantil ganha especificidade quando faz menção à Educação Infantil, referindo-se a ela como a primeira etapa da educação básica. No artigo 21 da LDB nº 9394/96, está redigido o que anteriormente havia sido estabelecido na Constituição Federal de 1988:

LDB nº 9394/96

Art. 21- A educação compõe-se de: I – educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio”.

Entretanto, na prática isto não aconteceu, pois o Ensino Fundamental foi priorizado em relação aos outros níveis de ensino, revelando a estreita sintonia com os projetos do Banco Mundial.

LDB nº 9394/96

Art. 29 – A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físicos, psicológicos intelectuais e sociais, completando a ação da família e da comunidade.
Art. 31 – Na Educação Infantil a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.

Sobre os artigos acima, Corrêa (2002) comenta que ambos são importantes, pois expressam uma nova visão relativa às necessidades da criança de zero a seis anos, prevendo que a escola deve ocupar-se de seu desenvolvimento global, configurando-se a educação como um complemento à ação da família (e da comunidade) e não como uma substituição destas.

No entanto, no Artigo 31, a autora retrata que essa lei inibe práticas avaliativas absurdas que até bem pouco tempo eram ainda comuns em algumas regiões do país, tais como as classes de alfabetização, nas quais crianças eram retidas, mesmo após completarem os sete anos, caso ainda não estivessem alfabetizadas.

No que tange à gratuidade do ensino na Educação Infantil, no inciso IV do Artigo 4º, ao tratar sobre o dever do Estado, a LDB inclui o termo que reforça tal dever:

LDB nº 9394/96

Art. 4º- IV: [...] atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade”.

A expressão “gratuito” não apareceu na Constituição Federal e tampouco no ECA. Quanto à discussão sobre a idade que a criança deve iniciar o Ensino Fundamental, encontramos a exceção à criança de seis anos, quando a Lei se refere ao termo facultativamente:

LDB nº 9394/96

Art. 87 – parágrafo 3º – cada município e, supletivamente, o Estado e a união, deverá: “[...] matricular todos os educandos a partir dos sete anos de idade e, facultativamente, a partir dos seis anos no ensino fundamental.

Acerca das incumbências da União, a Lei postula:

LDB nº 9.394/96

Art.9º- é dever estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum.

Percebe-se que a LDB demonstrou uma compatibilidade com o cenário político e econômico, possibilitando ao governo implementar as reformas nas políticas educacionais, as quais se direcionam para um projeto neoliberal de educação. Desta forma, afirma-se que a LDB possui um caráter minimalista, com características neoliberais, pois como enfatiza Saviani (1999, p.201):

Com efeito, em todas as iniciativas de política educacional, apesar de seu caráter localizado e de aparência de autonomia e desarticulação entre elas, encontramos um ponto comum que atravessa todas elas: o empenho em reduzir custos, encargos e investimentos públicos buscando senão transferi-los, ao menos dividi-los (parceria é a palavra da moda com a iniciativa privada e as organizações não governamentais.

Outro aspecto a destacar é que a responsabilidade com a educação passou a ser dividida com o setor privado, Terceiro Setor³⁷, ONGs e a família; as prioridades no Artigo 2º da LDB em relação à Constituição estão invertidas:

LDB nº 9394/96

Art. 2º- “A educação, dever da família e do estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”

Fica constatado que invertendo a ordem das palavras, modifica-se o sentido, ao estabelecer a família como primeira responsável pela educação, e não o Estado, com está previsto na Constituição, evidenciando a influência das diretrizes neoliberais na retirada do Estado de suas responsabilidades sociais, transferindo-as para a esfera privada e a sociedade civil.

3.3.4 O Plano Nacional de Educação – PNE, Lei nº 10.172/2001

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9.394/96 e a Constituição Federal de 1988 estabeleceram a obrigatoriedade do Ministério de Educação (MEC) em elaborar o Plano Nacional de Educação (PNE). Essa obrigatoriedade se encontra nos seguintes artigos da LDB:

Art 9º – A união incumbir-se-á de:

I – elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

Art. 87º – É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei.

Parágrafo 1º – A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei encaminhará, ao Congresso nacional, o Plano nacional de educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

³⁷ Sendo o primeiro setor o governo e o segundo setor o setor privado; o termo terceiro setor se refere ao setor privado, colaborando com a responsabilidade que seria do primeiro setor. Portanto, com a falência do Estado, o setor privado começou a ajudar nas questões sociais, através das inúmeras instituições que compõem o Terceiro Setor, ou seja, as organizações “sem fins lucrativos” e não-governamentais, que têm como objetivo gerar serviços de caráter público.

No Artigo 87, é possível observar que a elaboração do PNE é creditada ao MEC, eliminando o Fórum Nacional de Educação como órgão participativo na definição das políticas educacionais. Com isso, houve o impedimento de que a sociedade participasse dos debates, o que contribui apenas para atender às exigências das agências internacionais, ao pontuar que o PNE deve estar em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Declaração de Jomtien).³⁸

Na Constituição Federal de 1988, essa obrigatoriedade, se encontra no seguinte artigo:

Art. 214 – A lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:

- I – erradicação do analfabetismo
- II – universalização do atendimento escolar
- III – melhoria da qualidade do ensino
- IV – formação para o trabalho
- V – promoção humanística, científica e tecnológica do País.

(BRASIL, 1988, p.177)

O PNE originou-se de duas propostas apresentadas à Câmara dos Deputados: uma do Poder Executivo e outra da sociedade civil, elaborada nos Congressos Nacionais de Educação – 1º e 2º CONED. A primeira, de nº 4173/98, elaborada por uma equipe do governo, reforçava a continuidade das políticas voltadas para a “[...] máxima centralização, particularmente na esfera federal, da formulação e da gestão política educacional, com o progressivo abandono, pelo estado, das tarefas de manter e desenvolver o ensino, transferindo-as, sempre que possível, para a sociedade” (VALENTE; ROMANO, 2002, p.99).

A segunda, de nº 4155/98, foi encabeçada pelo deputado Ivan Valente. Sua reivindicação básica era:

³⁸ Foi a partir da Conferência Mundial de Educação Para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, que se estabeleceu o conceito de educação básica como promotora do desenvolvimento dos países periféricos. Essa Conferência foi patrocinada pela organização das Nações Unidas para a Educação, Ciências e Cultura – UNESCO, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF e o Banco Mundial. Reuniram-se 155 países, cerca de 1500 participantes. Os 155 governos presentes assinaram o compromisso de garantir uma educação básica de qualidade para crianças, jovens e adultos, reforçando o fundamento de uma educação básica voltada para o desenvolvimento humano (WCEFA, 1990).

O fortalecimento da escola pública estatal e a plena democratização da gestão educacional, como eixo do esforço para se universalizar a educação básica. Isso implicaria propor objetivos, metas e meios audaciosos, incluindo a ampliação do gasto público total para a manutenção e o desenvolvimento do ensino público (VALENTE; ROMANO, 2002, p.98).

Essas duas propostas poderiam ser contempladas como uma possibilidade de se iniciar um debate acerca da elaboração do PNE. Entretanto isto não aconteceu, porque o presidente Fernando Henrique Cardoso definiu o plano do governo como anexo ao plano da sociedade brasileira. Sua aprovação ocorreu em 9 de janeiro de 2001, com um texto substituto elaborado pelo deputado Nelson Marchesan, na forma da Lei nº 10.172, vetando vários artigos considerados os mais relevantes pela sociedade, como as diretrizes, as metas e os objetivos. Em relação ao texto aprovado, Valente e Romano (2002, p.99) assim se posicionam:

O substitutivo (que se tornou o texto-base da lei – tem conteúdo peculiar: ele é um escrito teratológico (espécie de *Frankenstein*) que simula o diálogo com as teses geradas pela mobilização social (sobretudo no diagnóstico da situação educacional), mas adota a política do Governo FHC nas diretrizes, nos objetivos e nas metas. Estes últimos pontos são o que, de fato, possui relevância estratégica num Plano.

Sobre o PNE aprovado, Valente e Romano (2002, p.105) asseveram que o próprio presidente Fernando Henrique Cardoso comunicou que quem orientou a sua posição ante a matéria foi “[...] a área econômica do governo e não os responsáveis pela educação”. Desta forma, entende-se que o PNE teve sua elaboração pautada nas políticas que vinham sendo implementadas pelo MEC mediante as orientações políticas mundiais para o desenvolvimento sustentável da economia.

O PNE está em consonância com a Constituição Federal, com a LDB e com os compromissos firmados pelo Brasil. Entre esses compromissos, dizem respeito mais diretamente à educação:

- o compromisso da Conferência de Dakar sobre a Educação para Todos, promovida pela Unesco, em maio de 2000;
- a Declaração de Cochabamba, dos Ministros da Educação da América Latina e Caribe, sobre Educação para Todos (2000);
- a Declaração de Hamburgo, sobre a Educação de adultos (1997);
- a Declaração de Paris, sobre a Educação Superior (1998);
- a Declaração de Salamanca, sobre necessidades especiais de educação (1994);
- os documentos das Nações Unidas e da Unesco sobre os direitos humanos e a não-discriminação (BRASIL, 2001, p.16).

Ao apresentar o processo de elaboração do PNE e constatar as influências neoliberais devidos aos interesses econômicos e ao descaso do Estado em relação a esse Plano ser discutido e elaborado no âmbito educacional, ressalta-se, a seguir, a referência constante no PNE sobre a Educação Infantil.

O PNE estabelece um conjunto de 26 objetivos e metas (sendo que a meta 22 foi vetada³⁹) para a Educação Infantil, as quais de forma geral, tratam da: ampliação da oferta de creches e pré-escolas; elaboração de padrões mínimos de qualidade infra-estrutura para o funcionamento adequado das instituições de educação infantil; autorização de funcionamento dessas instituições; formação dos profissionais da área; garantia da alimentação escolar para as crianças atendidas nos estabelecimentos públicos e conveniados; fornecimento de materiais adequados às faixas etárias; estabelecimento de padrões de qualidade como referência para a supervisão; controle, avaliação e aperfeiçoamento da educação infantil, entre outros aspectos.

Todos esses objetivos e metas têm custos e, portanto, reflexos sobre o financiamento da área. Neste sentido, observa-se que o PNE explicita ainda os objetivos/metaspes específicos (metas 20, 21, 23 e 25) relativos à questão do financiamento da Educação Infantil. São elas:

³⁹ Meta 22: ampliar o programa de garantia de Renda Mínima associado a ações socioeducativas, de sorte a atender, nos três primeiros anos do Plano, 50% das crianças de 0 a 6 anos que se enquadram nos critérios de seleção da clientela e 100% até o sexto ano. Pinto (2002, p. 110), ao analisar os diversos vetos nos níveis de ensino, chama a atenção ao fato de essa postura impedir o desenvolvimento de “[...] todos os mecanismos que viabilizariam financeiramente, sem um comprometimento maior da qualidade [...] de uma forma geral, foram vetados todos os itens que implicassem um aporte adicional de recursos, por parte do governo federal, como se fosse possível atender o seu conjunto de metas sem a alteração dos valores atualmente gastos com o ensino no Brasil.”

PNE Lei nº 10.172/2001

- Promover debates com a sociedade civil sobre o direito dos trabalhadores à assistência gratuita a seus filhos e dependentes em creches e pré-escolas, estabelecido no art. 7º XXV, da Constituição Federal. Encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei visando à regulamentação daquele dispositivo (Meta 20).
- Assegurar que, em todos os Municípios, além de outros recursos municipais os 10% dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino não vinculados ao FUNDEF sejam aplicados, prioritariamente, na educação infantil (Meta 21).
- Realizar estudos sobre custo da educação infantil com base nos parâmetros de qualidade, com vistas a melhorar a eficiência e garantir a generalização da qualidade do atendimento (Meta 23).
- Exercer a ação supletiva da União e do Estado junto aos Municípios que apresentem maiores necessidades técnicas e financeiras, nos termos dos artigos 30, VI e 211, parágrafo 1º, da Constituição Federal (Meta 25) (BRASIL, 2001, p.44-45).

Dos objetivos/metasp do Plano Nacional de Educação Infantil, deve-se ressaltar o que trata da ampliação da oferta, pelo seu impacto sobre os demais objetivos, especialmente sobre a questão do financiamento. Prevê o PNE, no primeiro objetivo/meta:

PNE Lei nº 10.172/2001

Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 a 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos (Meta 1) (BRASIL, 2001, p.42).

Ao analisar o PNE, salienta-se que o estabelecimento dessas metas específicas para as duas faixas de idade (zero a 3 anos e 4 a 6 anos) é justificada, no Plano, pela história do atendimento a essas faixas etárias no Brasil, com o predomínio da área de assistência social para as crianças menores:

PNE Lei nº 10.172/2001

É preciso analisar separadamente as faixas etárias de 0 a 3 anos e de 4 a 6 anos, porque foram grupos tratados diferentemente, quer nos objetivos, quer por instituições que atuaram nesse campo, sejam públicas ou privadas. A primeira faixa esteve predominantemente sob a égide da assistência social e tinha uma característica mais assistencial, como cuidados físicos, saúde, alimentação (BRASIL, 2001, p.37).

Assim sendo, as metas expostas no PNE significam em termos, de expansão de matrícula, um impacto financeiro, com base no princípio da

eqüidade. O termo é entendido como igualdade de oportunidades de acesso, de tratamento e de resultados. Refere ao acesso à educação – quer dizer, com iguais oportunidades de ingresso – e à distribuição das possibilidades de obter uma educação de qualidade:

O acesso eqüitativo à educação significa acesso aos conhecimentos socialmente significativos. A novidade diante do debate internacional é que a eqüidade não é mais analisada simplesmente em termos da cobertura, mas centra-se agora na qualidade da oferta e na eficácia das estratégias aplicadas para resolver o problema dos excluídos do ensino e da capacitação (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p.64-65).

Desta forma, a questão do aumento de alunos na Educação Infantil nos anos 2006 e 2011, demanda estudos e análises com relação aos custos e ao financiamento dessas metas. Em linhas gerais, a proposta do Plano não foi em definir um parâmetro básico de custo/aluno para assegurar um ensino de qualidade, tendo em vista as necessidades de atendimento dos diversos níveis de modalidades de ensino, chegar a um valor preciso de recursos financeiros necessários de acordo com um cronograma de desembolso para o cumprimento das metas e dos objetivos definidos pelo plano. Pinto (2002, p.120) assinala que:

[...] o procedimento adotado no projeto aprovado foi o oposto: não se estabelece um padrão básico de custo/aluno e define-se um conjunto extremamente extenso e detalhado de metas (295 no total), sem a correspondente avaliação do respectivo impacto financeiro. O aspecto positivo do texto do relator foi a propositura de que os gastos públicos com educação atingisse o equivalente a 7% do PIB, ao passo que o projeto do executivo propunha 6,5% do PIB com recursos públicos e privados, o que significaria, praticamente, congelar os gastos públicos atuais com ensino, que não superam 4,5% do PIB. Contudo, este ponto positivo do texto aprovado diante do projeto do Executivo foi vetado pelo presidente e nenhum valor foi fixado.

As metas de principal impacto financeiro para o financiamento da Educação Infantil do texto final do PNE foram:

PNE Lei nº 10.172/2001

- Assegurar o atendimento de 30% das crianças na faixa de 0 a 3 anos e de 60% na faixa de 4 a 6 anos, em 5 anos, atingindo 50% e 80% nessas respectivas faixas etárias, em 10 anos, universalizando o atendimento na faixa de 6 anos e incorporando-a ao ensino fundamental que passaria a ter 9 anos de duração (não defini a parcela que caberia ao sistema público de ensino fundamental) (Meta 1).
- Em 5 anos, prédios e instalação com padrões mínimos de infra-estrutura (Meta 4).
- Que, em 5 anos, 100% dos professores tenham formação de nível médio (normal) e, em 10 anos, de nível superior (Meta 5).
- Em 3 anos, 100% dos municípios com estrutura de supervisão da Educação Infantil (pública e privada) (Meta 10).
- Alimentação escolar para todas as crianças matriculadas na Educação Infantil (instituições públicas e conveniadas) (Meta 12).
- Adotar progressivamente o atendimento em tempo integral (não define prazo) (Meta 18).
- (VETADO) Atender, no Programa de Garantia de renda Mínima, em 3 anos, 50% das crianças de 0 a 6 anos que se enquadram nos seus critérios, atingindo 100% em 6 anos (Meta 22) (BRASIL, 2001, p 43-44).

Percebe-se, diante das metas estabelecidas, a postura do Executivo em vetar as metas que viabilizariam um maior comprometimento financeiro com a educação. Todos os itens que implicariam em um aporte adicional de recursos foram vetados pelo governo FHC, caracterizando um descomprometimento maior com a qualidade:

[...] a política para o setor nos anos FHC teve como pressuposto básico o postulado de que os recursos existentes para a educação no Brasil são suficientes, cabendo apenas otimizar a sua utilização, por meio de uma maior focagem nos investimentos e uma maior “participação” da sociedade (PINTO, 2002, p.125).

Essa lógica expressa uma harmonia com a ideologia neoliberal, priorizando o Ensino Fundamental em detrimento de outras áreas do ensino. Os recursos adicionais, nessa estratégia, ficam a cargo do setor privado, das parcerias com empresas e do trabalho voluntário.

3.3.5 O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil

O RCNEI (BRASIL, 1998) representa um material elaborado pelo MEC para integrar a série de documentos dos Parâmetros Curriculares Nacionais para a educação. Compõe o material uma coleção de três volumes, a qual apresenta a seguinte estrutura:

RCNEI (1998) – Estrutura de organização do documento:

- Um documento Introdução, que apresenta uma reflexão sobre as creches e pré-escolas no Brasil, situando e fundamentando concepções de criança, de educação, de instituição e do profissional, que foram utilizadas para definir os objetivos gerais da educação infantil e orientaram a organização dos documentos de eixos de trabalho que estão agrupados em dois volumes relacionados aos seguintes âmbitos de experiência: **Formação pessoal e Conhecimento de Mundo**.
- Um volume relativo ao âmbito de experiência Formação Pessoal e Social que contém o eixo de trabalho que favorece, prioritariamente, os processos de construção da **Identidade e Autonomia** das crianças.
- Um volume relativo ao âmbito de experiência Conhecimento de mundo que contém seis documentos referentes aos eixos trabalho orientados para a construção das diferentes linguagens pelas crianças e para as relações que estabelecem com os objetos de conhecimento: **Movimento, Música, Artes Visuais, Linguagem oral e Escrita, natureza e Sociedade e Matemática** (BRASIL, 1998, p.7).

Ao analisar o primeiro volume (com 103 páginas), pode-se observar os conceitos importantes que delimitam essa área educacional, tais como: criança, educar, cuidar, brincar, interação social, o perfil do profissional dessa área, os conteúdos e os objetivos. Constata-se que as referências bibliográficas no RCNEI se referem em grande parte às produções recentes dessa área e muitas nem sequer foram citadas no texto do documento. Os conceitos principais estabelecidos são:

RCNEI (1998) – Conceito de criança

A criança como todo ser humano, é um sujeito social e histórico e faz parte de uma organização familiar que está inserida em uma sociedade, com uma determinada cultura, em um determinado momento histórico. É profundamente marcada pelo meio social em que se desenvolve, mas também o marca. A criança tem na família, biológica ou não, um ponto de referência fundamental, apesar da multiplicidade de interações sociais que estabelece com outras instituições sociais (BRASIL, 1998, p.21).

Quanto ao conceito de criança, o documento apresenta a mesma definição, estabelecida anteriormente nos textos produzidos pelo COEDI (Coordenação de Educação Infantil/MEC) no período de 1993 a 1998. Nessa análise, chama a atenção o fato de uma continuidade do que vinha sendo produzido pelo COEDI. Cerisara (2002) denomina esta continuidade de *aparente*, porque mais à frente o RCNEI expressa uma concepção semelhante à do Ensino Fundamental, desvirtuando-se do que propunham os estudos do COEDI e do que o referencial expõe na sua introdução.

RCNEI (1998) – Conceito de Educar

Educar significa, portanto, **propiciar situações** de cuidados, brincadeiras e aprendizagens orientadas de forma integrada e que possam contribuir para o desenvolvimento da capacidade infantil de relação interpessoal, de ser e estar com os outros em uma atitude básica de aceitação, respeito e confiança, e o *acesso*, pelas crianças, aos conhecimentos mais amplos da realidade social e cultural. Neste processo, a educação poderá *auxiliar* o desenvolvimento das capacidades de apropriação e conhecimentos das potencialidades corporais, afetivas, emocionais, estéticas e éticas, na perspectiva de contribuir para a formação de crianças felizes e saudáveis (BRASIL, 1998, p.23 – grifos nossos).

O conceito de educar apresenta uma concepção baseada em dois fatores: o *propiciar situações* e o *propiciar o acesso*. Isso revela uma noção de que a educação acontece apenas em uma via, ou seja, no professor que propicia o educar à criança. Deixa-se de lado a concepção da criança como ser social que participa ativamente no processo educativo. A educação fica reduzida ao verbo *auxiliar*, denotando uma redução do ato educativo, como se o educar fosse um mero auxiliador no processo de aprendizagem. É atribuída à educação a tarefa de contribuir para a formação de crianças *felizes* e *saudáveis*. Nota-se a falta do documento em conceituar o termo *feliz*, e aqui encontra-se atrelada à Educação Infantil a preocupação com a saúde, uma vez que no conceito há uma ênfase na formação de crianças saudáveis. Está presente o caráter de uma educação compensatória, a idéia de que por meio do educar será promovida uma mudança social, com vistas a superar as defasagens, a remediar e a recuperar a situação da infância.

RCNEI (1998) – Conceito de Cuidar

[...] cuidar da criança é sobretudo dar atenção a ela como pessoa que está num contínuo crescimento e desenvolvimento, compreendendo sua singularidade, identificando e respondendo às suas necessidades. Isto inclui interessar-se sobre o que a criança sente, pensa, o que ela sabe sobre si e sobre o mundo, visando à ampliação deste conhecimento e de suas habilidades, que aos poucos a tornarão mais independente e mais autônoma (BRASIL, 1998, p.25).

No conceito de cuidar, atribui-se ao professor a tarefa de identificar e responder as suas necessidades, porém não estão relacionadas as necessidades a que se referem. Além do mais, valoriza-se a concepção de habilidades, termo bastante presente no contexto da reforma educacional e da autonomia.

RCNEI (1998) – Conceito de Interação Social

A interação social em situações diversas é uma das estratégias mais importantes do professor para a promoção de aprendizagens pelas crianças. [...] é importante frisar que as crianças se desenvolvem em situações de interação social, nas quais conflitos e negociação de sentimentos, idéias e soluções são elementos indispensáveis. O âmbito social oferece, portanto, ocasiões únicas para elaborar estratégias de pensamento e de ação, possibilitando a ampliação das hipóteses infantis. [...] A interação permite que se crie uma situação de ajuda na qual as crianças avancem no seu processo de aprendizagem (BRASIL, 1998, p.31-32).

A definição de interação social se confunde como uma estratégia de aprendizagem e não uma categoria dialética, e está aqui definida em uma concepção cognitivista.

RCNEI (1998) – Conceito do perfil do profissional

Em consonância com a LDB, este Referencial utiliza a denominação “professor de educação infantil” para designar todos os/as profissionais responsáveis pela educação direta das crianças de zero a seis anos, tenham eles/elas uma formação especializada ou não. [...] O trabalho direto com as crianças pequenas exige que o professor tenha uma competência polivalente. Ser polivalente significa que ao professor cabe trabalhar com conteúdos de naturezas diversas que abrangem desde cuidados básicos essenciais até conhecimentos específicos provenientes das diversas áreas do conhecimento (BRASIL, 1998, p.41).

O termo polivalente relativo ao professor, denota uma concepção de único responsável pela educação e cuidado pelo sucesso das crianças. Ademais, o termo caracteriza uma concepção neoliberal, de qualidades requeridas pela sociedade capitalista às novas exigências estabelecidas na gerência da qualidade total às escolas, tendência que existe sob as rédeas do capital, de aplicar a todas

as instituições, em particular às educativas, os mesmos princípios e métodos administrativos vigentes na empresa, nos quais os fins dizem respeito à constituição de sujeitos.

RCNEI (1998) – Conteúdos estabelecidos para a Educação Infantil

Considerando-se as particularidades da faixa etária compreendida entre zero a seis anos e suas formas específicas de aprender criou-se categorias curriculares para organizar os conteúdos a serem trabalhados nas instituições de educação infantil. Esta organização visa abranger diversos e múltiplos espaços de elaboração de conhecimentos e de diferentes linguagens, a construção da identidade, os processos de socialização e o desenvolvimento da autonomia das crianças que propiciam, por sua vez, as aprendizagens consideradas essenciais.

Esta abordagem é didática e visa a destacar a importância de se dar um tratamento apropriado aos diferentes conteúdos, instrumentalizando o planejamento do professor para que possa contemplar as seguintes categorias: os conteúdos conceituais que dizem respeito ao conhecimento de conceitos, fatos e princípios; os conteúdos procedimentais referem-se ao saber-fazer e os conteúdos atitudinais estão associados a valores atitudes e normas. Nos eixos de trabalho, estas categorias de conteúdos estão contempladas embora não estejam explicitadas de forma discriminada (BRASIL, 1998, p.45-49).

Essa forma de organizar o conteúdo na Educação Infantil possui semelhanças com a forma estruturada no Ensino Fundamental. Como alega Cerisara (2002, p.340):

Esta forma de organização e o conteúdo trabalhado evidenciam uma subordinação ao que é pensado para o ensino fundamental e acabam por revelar a concepção primeira deste RCNEI, em que as especificidades das crianças de 0 a 6 anos acabam se diluindo no documento ao ficarem submetidas à versão escolar de trabalho. Isso porque a didatização de identidade, autonomia, música, artes, linguagens, movimento, entre outros componentes, acaba por disciplinar e aprisionar o gesto, a fala, a emoção, o pensamento, a voz e o corpo das crianças.

Outra questão em relação aos conteúdos, apontada por Arce (2001), está em sua divisão em atitudinais, procedimentais e conceituais, os quais foram inseridos sem ao menos serem citados os estudos que alicerçaram o contexto das reformas educacionais espanholas⁴⁰, definidoras dessas questões.

⁴⁰ César Coll Salvador, professor da Faculdade de Psicologia de Barcelona na Espanha, foi responsável, juntamente com sua equipe, pelo desenvolvimento da reforma de 1990, a Renovação Pedagógica. Foi convidado no Brasil para ser consultor do MEC, entre 1995 e 1996 na elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais, publicados em 1997.

RCNEI (1998) – Objetivos estabelecidos para a Educação Infantil

Os objetivos explicitam intenções educativas e estabelecem capacidades que as crianças poderão desenvolver como consequência de ações intencionais do professor. Os objetivos auxiliam na seleção de conteúdos e meios didáticos. [...] faz-se necessário uma atuação que propicia o desenvolvimento de capacidade envolvendo aquela de ordem física, afetiva, cognitiva, ética, estética, de relação interpessoal e inserção social (BRASIL, 1998, p.47).

Quanto aos objetivos, conteúdos e o conceito de interação social, destaca-se a presença de fundamentações teóricas do construtivismo, imbuído em um reducionismo e ecletismo, uma vez que, na leitura dos RCNEI, encontram-se as teorias de Piaget, Vygostsky e Wallon incorporadas em uma única via do interacionismo e construtivismo (ARCE, 2001).

No segundo volume (com 85 páginas), o documento, ao tratar da proposta de formação pessoal e social, estabelece que o conhecimento e o desenvolvimento são primordiais para a construção da identidade e autonomia da criança (BRASIL, 1998, p.13). Enfatiza-se o conceito de aprendizagem, definem-se os objetivos e conteúdos para as faixas etárias de zero a três anos e quatro a seis anos, bem como recomendam-se orientações gerais aos professores.

No terceiro volume (com 269 páginas), encontram-se estabelecidos os objetivos, conteúdos e orientações gerais para o professor mediante os eixos de trabalho: Movimento, Música, Artes Visuais, Linguagem Oral e Escrita, natureza e Sociedade e Matemática.

Uma questão relevante a priorizar no contexto de elaboração do RCNEI é a discussão⁴¹ que este provocou na finalização de sua versão preliminar. Os pareceres solicitados pelo MEC para a análise desse documento revelaram retrocessos e incoerências em relação aos conhecimentos e pesquisas anteriormente elaboradas pelo COEDI. Cerisara (2003), ao apresentar uma avaliação sobre os vários os pareceres⁴² enviados ao MEC, discute que:

⁴¹ Ver livro organizado por Faria; Palhares (2003).

⁴² Ao todo, foram 26 pareceres analisados pela a autora, porém o MEC solicitou 700 pareceres, mas chegaram até ao ministério 230 (CERISARA, 2003, p.22). Importante considerar que em fevereiro de 1998, a versão preliminar desse documento foi encaminhada a 700 profissionais ligados à área de Educação Infantil para que um mês depois fosse devolvido ao MEC um parecer sobre essa versão. E em outubro de 1998 a versão final foi lançada, de forma rápida, por um grupo restrito e fechado (CERISARA, 2002, p. 338).

Um aspecto que causou estranhamento a vários pareceristas, refere-se à explícita falta de articulação e de continuidade entre o RCNEI e os documentos que têm sido elaborados sob a coordenação da COEDI/MEC, no período de 1993 a 1998, e que têm significado um real avanço nas relações entre esta e representantes dos centros de produção de conhecimento no encaminhamento de uma política nacional da educação infantil. [...] mesmo que o RCNEI tenha sido aperfeiçoado, melhorado, adaptado, ele continua significando uma ruptura com o que vinha sendo produzido e com o que vinha sendo defendido como a especificidade da educação infantil (CERISARA, 2003, p.38 e p.44).

É importante compreender que o lançamento do RCNEI emergiu de um contexto das reformas educacionais, uma ação do governo FHC, produzido pelo MEC para integrar a série Parâmetros Curriculares Nacionais, como o próprio documento ressalta. Um fato complementar que chamou a atenção, foi que a publicação e a distribuição de centenas de milhares de exemplares desse documento aconteceu antes das Diretrizes Curriculares Nacionais serem aprovadas, em um momento de interesse político para futuros resultados eleitorais:

Sabe-se que, agora, o documento estará denominado no singular – referencial –, apresentando-se como uma das perspectivas possíveis de se pensar a educação infantil. Mas o Referencial Curricular Nacional terá um grande impacto. A ampla distribuição de centenas de milhares de exemplares às pessoas que trabalham com esse nível educacional mostra o poder econômico do Ministério da Educação e seus interesses políticos, muito mais voltados para futuros resultados eleitorais do que preocupados com a triste realidade das nossas crianças e instituições. Com isso, a expressão no singular – referencial – significa, de fato, a concretização de uma proposta que se torna hegemônica, como se fosse única (KUHLMANN JR., 2003, p.52).

As críticas elaboradas pelos pareceristas demonstram que na versão final do RCNEI há uma comprovação de lançamento prematuro para a área, carente de discussões e definições, da ausência de ampla participação dos envolvidos na Educação Infantil.

3.3.6 As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (1999) – DCNEI

As DCNEI (BRASIL, 1999) representam a orientação nacional para a área da Educação Infantil na elaboração das Propostas pedagógicas, isto é, apresentam diretrizes obrigatórias que definem os fundamentos norteadores que as Propostas Pedagógicas das instituições de Educação Infantil devem respeitar e seguir, conforme estabelecem:

DCNEI (1999) – Conceito das diretrizes

Art 2º- Diretrizes Curriculares Nacionais, constituem-se na doutrina sobre Princípios Fundamentos e Procedimentos da Educação Básica, definidos pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que orientarão as Instituições de Educação Infantil dos Sistemas Brasileiros de Ensino, na organização, articulação, desenvolvimento e avaliação de suas propostas pedagógicas (BRASIL, 1999, p.1).

Definem como fundamentos norteadores das Propostas Pedagógicas os seguintes princípios:

DCNEI (1999) – Fundamentos Norteadores para as propostas pedagógicas das instituições de Educação Infantil

Art. 3º- São as seguintes as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil:

I – As Propostas Pedagógicas das Instituições de Educação Infantil, devem respeitar os seguintes Fundamentos Norteadores:

- a) Princípios Éticos da Autonomia, da Responsabilidade, da Solidariedade e do Respeito ao Bem Comum;
- b) Princípios Políticos dos Direitos e Deveres de Cidadania, do Exercício da Criticidade e do Respeito à Ordem Democrática;
- c) Princípios Estéticos da Sensibilidade, da Criatividade, da Ludicidade e da Diversidade de Manifestações Artísticas e Culturais (BRASIL, 1999, p.1)

Ao todo, o documento das DCNEI (BRASIL, 1999) apresenta oito diretrizes, nas quais postulam:

- A importância das instituições reconhecerem e definirem a identidade pessoal de alunos, suas famílias, professores, outros profissionais e a própria instituição;
- Promover a integração do educar e cuidar na proposta juntamente com os aspectos físicos, emocionais, afetivos, cognitivo/lingüístico e social;

- Provimento de conteúdos básicos para a constituição de conhecimentos e valores; organizar as estratégias de avaliação por meio do acompanhamento e registros, sem objetivo de promoção ao Ensino Fundamental;
- As Propostas Pedagógicas devem ser coordenadas e avaliadas por educadores com diploma de curso de formação de professores;
- A valorização de um ambiente de gestão democrática e participativa na elaboração e concretude da proposta;
- As Propostas Pedagógicas devem possuir o objetivo de propiciar condições para o funcionamento das estratégias educacionais, bem como a execução, avaliação e aperfeiçoamento (BRASIL, 1999, p. 2).

As DCNEI estabelecem os objetivos gerais que permitem o incentivo e as recomendações para a elaboração dos projetos pedagógicos na Educação Infantil. Ressalta-se a permanência da valorização dos conteúdos básicos no Art. 3º, Inciso IV: “[...] provimento de conteúdos básicos” e a presença da conceituação dos pilares estabelecidos no documento da UNESCO, *Educação: um tesouro a descobrir*, conhecido como *Relatório Jacques Delors*, como refere-se nas DCNEI (BRASIL, 1999, p.1): “[...] que aprendem a ser e conviver consigo próprios, com os demais e o próprio ambiente”.

As recomendações do Relatório Jacques Delors (DELORS,1998) aparecem expressas nas DCNEI representam reflexões e propostas que conduziram as políticas educacionais e o processo de reforma da educação para o século XXI no Brasil e em outros países signatários. No documento (DELORS, 1998, p.19) o conceito de educação é assim definido como “[...] uma das chaves de acesso ao século XXI [...] vem dar resposta ao desafio de um mundo em rápida transformação”. Estabelece como base dessa educação quatro pilares:

Aprender a conhecer, combinando uma cultura geral, suficientemente vasta, com a possibilidade de trabalhar em profundidade um pequeno número de matérias. O que também significa: aprender a aprender, para beneficiar-se das oportunidades oferecidas pela educação ao longo de toda a vida. *Aprender a fazer*, a fim de adquirir, não somente uma qualificação profissional mas, de uma maneira mais ampla, competências que tornem a pessoa apta a enfrentar numerosas situações e a

trabalhar em equipe [...] *Aprender a viver* juntos desenvolvendo a compreensão do outro e a percepção das interdependências – realizar projetos comuns e preparar-se para gerir conflitos – no respeito pelos valores do pluralismo, da compreensão mútua e da paz. Aprender a ser, para melhor desenvolver a sua personalidade e estar à altura de agir com [...] maior capacidade de autonomia, de discernimento e de responsabilidade pessoal (DELORS, 1998, p.101-102).

A intenção da UNESCO, ao recomendar suas orientações neoliberais no Relatório, é claramente expressa pela agência: “[...] Esta perspectiva deve, no futuro, inspirar e orientar as reformas educativas, tanto em nível da elaboração de programas como da definição de novas políticas pedagógicas” (DELORS, 1998, p.102).

Ao concluir as análises sobre as políticas públicas para a Educação Infantil neste capítulo, ressalta-se que entendê-las isoladamente da dinâmica do desenvolvimento capitalista não foi o objetivo aqui proposto. Na compreensão dos pressupostos históricos da Educação Infantil, percebe-se que o atendimento à primeira infância apresentou, na sua inauguração, uma ideologia discursiva bastante presente que considerava a infância o futuro promissor para a nação brasileira. Apesar dos percalços sempre presentes, a expansão das relações internacionais proporcionou o crescimento das instituições, e após 150 anos de existência, com uma organização educativa diferenciada e com uma legislação educacional considerada instrumento de ação avançado, ainda resta um longo caminho para que a Educação Infantil, como um direito, se torne concretizada na prática.

Carrega-se ainda à crença em um futuro promissor no qual a educação é a chave para essa alavanca. Acredita-se ideologicamente e de forma estrategicamente determinada que investir na infância traz resultados para um desenvolvimento sustentável da economia. Uma idéia que gera ações determinadas mediante a concepção de que a criança é o futuro da nação, dela provém esperanças para dias melhores; portanto, aos futuros cidadãos deve-se depositar uma formação adequada a fim de garantir a continuidade ao viés econômico. Não se produz nessa mentalidade a conotação de transformação,

mas a de *alimentação e sustentação*, ou seja, termos definidores da palavra *sustentável*⁴³ tão recomendada pelas agências internacionais.

Nos documentos analisados, destacaram-se as recomendações políticas definidas nos documentos dos organismos internacionais e que posteriormente aparecem nos documentos oficiais do MEC organizados ao longo da década de 1990 e que compõem o quadro de orientações políticas mundiais para a Educação Infantil. Diante desse panorama de recomendações, salientam-se as seguintes:

Recomendações políticas á Educação Infantil na década de 1990: algumas categorias			
UNESCO	CEPAL	BM	BID
<ul style="list-style-type: none"> - Direito Humano - Qualidade - Aprender a aprender, a fazer, a conviver - Educação para o trabalho - Desenvolvimento sustentável - Expansão e Melhoria - Focalização à educação básica primária, á meninas, aos pobres - Equidade 	<ul style="list-style-type: none"> - Equidade - Transformação produtiva - Desenvolvimento sustentável - Focalização à pobreza - Educação para a competitividade 	<ul style="list-style-type: none"> - Desenvolvimento Sustentável - Focalização à pobreza - Capital Humano - Equidade - Qualidade - Descentralização 	<ul style="list-style-type: none"> - Focalização à pobreza - Cuidado Infantil - Desenvolvimento Sustentável - Focalização à educação básica - Qualidade - Descentralização - Aumento produtivo - Responsabilidade Social

Após vislumbrar essas recomendações políticas, as quais serão tratadas neste trabalho como sendo categorias discursivas⁴⁴, observou-se que nos

⁴³ No dicionário Aurélio, o termo *Sustentável* refere-se a: Que se pode sustentar. E *Sustentar* tem a definição de: 1) segurar por baixo, servir de escora a, impedir que caia, suportar, apoiar. 2) Afirmar categoricamente. 3) Ratificar, reafirmar, confirmar. 4) fazer face a; resistir a; sustar. 5) Conservar, mater. 6) Alimentar física ou moralmente. 7) Prover de véveres ou munições. 8) Impedir a ruína ou a queda de; amparar. 9) Dar ânimo a; animar. 10) Proteger, favorecer, auxiliar. 11) Sofrer com resignação, com firmeza; agüentar. 12) Defender com argumentos, com razões. 13) Estimular, incitar, instigar. 14) Pelejar a favor de. 15) Ser contrário, opor-se a. 16) Conservar a mesma posição; suster-se, equilibrar-se. Porém, nesta pesquisa o conceito de sustentável não se apóia nas definições neoliberais, que vê na educação o elo estratégico para a sustentação da economia, de sentido reacionário e mantenedor. Considera-se que a sustentabilidade de uma sociedade é determinada pelo seu modo de produção.

⁴⁴ São enunciados que fazem parte de uma série ou de um conjunto que desempenha um papel específico no meio de todo o texto/ou contexto político econômico. Apóia-se nessa amplitude, mas ao mesmo tempo se distingue, pois possui objetivo próprio, se refere a uma condição material que possui significado (BRANDÃO, 1996). Neste trabalho, consideram-se as categorias como produtos históricos determinados, pois expressam as contradições dos interesses políticos e econômicos. Todavia, as análises dessas categorias permitem a compreensão das políticas educacionais no contexto da mundialização da economia, do livre mercado, no qual os direitos sociais são descartados pelo culto da produção e do consumo.

documentos oficiais do MEC as mesmas estiveram presentes, como mostra o quadro a seguir:

Recomendações políticas à Educação Infantil presentes nos documentos oficiais do MEC: algumas categorias					
CF/1988	ECA/Lei 8.069/90	LDB/Lei 9.394/96	PNE/Lei 10.172	RCNEI (1998)	DCNEI (1999)
- Direito - Igualdade - Qualidade - Municipalização - Descentralização - Cidadania	- Direito - Proteção Integral - Garantia de prioridade - Desenvolvimento Humano - Cidadania - Qualidade - Igualdade - Gratuidade - Municipalização	- Especificidade da Educação Infantil: 1º etapa da Educação básica - Focalização ao ensino básico - Desenvolvimento integral - Gratuidade - Municipalização - Estado mínimo - Descentralização	- Estado mínimo - Descentralização - Ampliação, expansão e melhoria - Qualidade - Gratuidade - Municipalização - Equidade - Financiamento - Focalização - Prioridade Gratuidade	Autonomia Identidade Educar Cuidar Polivalente Valores Habilidades Competências	Ética Identidade Autonomia Responsabilidade Solidariedade Respeitosamente Bem Comum Cidadania Educar Cuidar Gestão democrática

As categorias evidenciadas tanto nos documentos dos organismos internacionais quanto nos documentos oficiais do MEC serão discutidas no próximo capítulo concomitantemente com a análise das categorias presentes nos textos veiculados da Revista Nova Escola e Revista Criança, na década de 1990, e que trataram da temática política para a Educação Infantil.

As políticas relacionadas à Educação Infantil estão repletas de contradições. Percebe-se que a prioridade ao Ensino Fundamental favorece uma concepção de educação fragmentada, prioriza-se uma etapa em detrimento da outra, gera-se um descaso à Educação Infantil, um desinteresse educativo. Isso favorece a permanência da herança assistencial na Educação Infantil, uma vez que a área ainda é carente de definições⁴⁵ no âmbito pedagógico, como também favorece disputas internas.

O discurso da gratuidade na Lei é uma falácia óbvia, pois os serviços prestados pelo Estado são pagos mediante impostos, taxas e contribuições que o município arrecada. Fonseca (2001) menciona que o argumento de prioridade ao Ensino Fundamental é uma maneira de justificar a proposta de duplo pagamento no ensino público.

⁴⁵ Definição de uma Pedagogia específica para a Educação Infantil, que implica as discussões quanto à formação e à capacitação do professor, a avaliação, o planejamento, o currículo, o ensino, o cuidado, entre outros.

A eqüidade, considerada um princípio de estratégia política, é recorrente em todos os documentos analisados. No PNE, as metas expostas quanto à expansão de matrícula, além de representarem um impacto financeiro, se contradizem quando nem todos têm o acesso de fato. Nestas análises, encontram-se contradições que refletem a presença de um Estado descentralizador e cada vez mais mínimo, no qual os seus interesses favorecem apenas o capital, a classe dominante.

4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL E AS REVISTAS *NOVA ESCOLA E CRIANÇA*: UMA ANÁLISE DOS SEUS DISCURSOS

Este capítulo tem como objetivo analisar os discursos sobre as políticas para a Educação Infantil veiculadas em duas revistas brasileiras da área de educação e ensino, a *Revista Nova Escola*¹ (Editora Abril) e a *Revista Criança*² (MEC); a fim de compreender como essas políticas foram divulgadas aos professores da Educação Infantil no contexto social da década de 1990.

A década de 1990 no Brasil, como retratado nos capítulos anteriores, foi considerada um período de intensas reformas educacionais no tocante à elaboração de políticas públicas realizadas com o intuito de garantir o lema “a educação básica para todos”. Além das reformas econômicas ocorridas nessa década e das orientações técnicas e financeiras das agências internacionais, o investimento na educação focalizou-se na universalização do Ensino Fundamental. Essa situação gerou uma ausência de unidade, indefinições e desarticulação entre outros setores da educação, decorrendo prejuízo e demora na elaboração das normas e das políticas públicas destinadas ao atendimento na Educação Infantil.

A imprensa periódica de revistas de ensino, dirigidas aos profissionais da Educação Infantil desse período, retratou em diversos textos esse contexto político-educacional, tornando-se um material a ser examinado e investigado pelos professores e estudantes desta área.

Diante disso, nasceu o interesse em analisar os textos veiculados nessas revistas, que podem representar ilustrativos mapas do contexto político da década de 1990, a fim de na investigação das políticas públicas para a Educação Infantil evidenciar as concepções que deram forma às políticas retratadas, ou seja, como

¹ Utilizar-se-á nesta pesquisa a sigla RNE ou Revista ao se mencionar a Revista Nova Escola.

² Utilizar-se-á nesta pesquisa a sigla RC ou Revista ao se mencionar a Revista Criança.

a forma enunciada produziu e gerou interpretações sobre os padrões normativos, sobre os parâmetros estabelecidos para a elaboração e organização dessas políticas. Considera-se que a veiculação dos textos nas revistas é uma forma de comunicar, dialogar sobre o contexto, produzir uma interpretação, gerar significados aos leitores-professores. Porém estes não são passivos na leitura dos textos, pois dialogam com ele, reproduzem ou não os discursos presentes.

O referencial teórico da Teoria da Linguagem em Bakhtin³ (1895-1975) permite compreender que a língua é expressão e registro do mundo social, na qual os homens expressam esse mundo de forma singular e contraditória, por meio de vozes, acentos e linguagens. O processo de significação da linguagem é resultado de uma ação social, o que implica afirmar que os signos⁴ são mutáveis, já que a sua existência estaria relacionada a um fazer social que não é constante ou imutável, mas sim um processo contínuo do qual toda a sociedade participa (BAKHTIN, 1988).

A linguagem é dialógica, acontece na interação entre os interlocutores, é a condição do sentido no discurso. O sentido do texto e a significação das palavras dependem da relação entre os sujeitos, ou seja, constrói-se na produção e na interpretação dos textos. Nessa relação, não apenas funda-se a linguagem que dá sentido aos textos, como também constrói-se os próprios sujeitos produtores do texto. A relação entre os interlocutores que interagem e a sociedade está baseada na concepção de sujeito social, caracterizado por pertencer a uma classe social na qual dialogam os diferentes discursos da sociedade. Nessa relação cruzam-se, segundo Bakhtin (1988), duas relações de dialogismo: a do diálogo entre interlocutores e a de diálogo entre discurso.

No dialogismo interacional, desloca-se o conceito de sujeito, que perde o papel centro ao ser substituído por diferentes vozes sociais que fazem dele um

³ Na década de 1930, sobrepondo às restrições da ditadura social estalinista, Mikhail Bakhtin realizou revolucionária interpretação da linguagem, definindo-a como expressão social do devir histórico, em oposição frontal com as visões naturalistas propostas pelo lingüista estruturalista suíço Ferdinand de Saussure, hegemônicas na época como ainda hoje (CARBONI; MAESTRI, 2003). Para melhor compreensão do contexto produtivo de Bakhtin, encontra-se no apêndice uma breve biografia do autor.

⁴ Neste trabalho, utiliza-se a concepção de signo ideológico que Bakhtin preconiza. Sabe-se, porém, que existem outras concepções que não nos coube discutir neste momento. Portanto, para Bakhtin (1988, p.31-33), “[...] tudo é um signo. Sem signos não existe ideologia. Um signo não existe apenas como parte de uma realidade; ele também reflete e retrata uma outra.”

sujeito histórico e ideológico. Considera-se a interação entre os emissores/receptores o princípio fundador da linguagem. Bakhtin (1988) destaca diante de uma ampla concepção de comunicação entre sujeitos que se constituem no diálogo e que se avaliam, a necessidade de repensar as diferenças essenciais entre a recepção ativa da enunciação do emissor e sua transmissão no interior de um contexto:

[...] Toda transmissão, particularmente sob a forma escrita, tem seu fim específico: narrativa, processos legais, polêmica científica, etc. – a pessoa a quem estão sendo transmitidas as enunciações citadas. Essa orientação para uma terceira pessoa é de primordial importância: ela reforça a influência das forças sociais organizadas sobre o modo de apreensão do discurso. Numa situação real de diálogo, quando respondemos a um interlocutor, habitualmente não retomamos no nosso discurso as próprias palavras que ele pronunciou. Só o fazemos em casos excepcionais: para afirmar que compreendemos corretamente, para apanhar o interlocutor com suas próprias palavras. É preciso levar em conta todas essas características da situação de transmissão. Mas isso não altera em nada a essência do problema. As condições de transmissão e suas finalidades apenas contribuem para a realização daquilo que já está inscrito nas tendências da apreensão ativa, no quadro do discurso interior; ora essas últimas só podem desenvolver-se, por sua vez, dentro dos limites das formas existentes numa determinada língua para transmitir o discurso (BAKHTIN, 1988, p.147).

O emissor/receptor é um ser social, construído ao mesmo tempo pela interação entre eles e pelas relações com o extralingüístico e a sociedade. Nesse aspecto, Bakhtin (1988) considera o dialogismo o princípio constitutivo da linguagem e a condição do sentido do discurso. Insiste no fato de que o discurso não é individual, nas duas acepções de dialogismo mencionadas: não é individual porque se constrói entre pelo menos dois interlocutores que, por sua vez, são seres sociais; não é individual porque se constrói como um diálogo entre discursos, ou seja, porque mantém relações com outros discursos.

Na segunda concepção de dialogismo, ou seja, no diálogo entre discursos – “discurso de outrem” (BAKHTIN, 1988, p.144) – pode-se compreender que Bakhtin aponta para o enunciado-discurso dois aspectos: o que vem da língua e o que vem do contexto. Em outras palavras, concebe-se o enunciado como produto

de uma enunciação (todo enunciado) ou de um contexto histórico, social, cultural etc. Brait (1996, p.78), ao compreender o dialogismo no discurso, alega que:

[...] o dialogismo diz respeito ao permanente diálogo, nem sempre simétrico e harmonioso, existente entre os diferentes discursos que configuram uma comunidade, uma cultura, uma sociedade. É nesse sentido que podemos interpretar o dialogismo como o elemento que instaura a constitutiva natureza interdiscursiva da linguagem. Por um outro lado, o dialogismo diz respeito às relações que se estabelecem entre o eu e o outro nos processos discursivos instaurados historicamente pelos sujeitos, que, por sua vez, instauram-se por esses discursos. E aí, dialógico e dialético aproximam-se, ainda que não possam ser confundidos, uma vez que Bakhtin vai falar do eu que se realiza no nós, insistindo não na síntese, mas no caráter polifônico dessa relação exibida pela linguagem.

Para Bakhtin (1988), as relações do discurso com a enunciação, com o contexto sócio-histórico ou com o outro são relações entre discursos-enunciados, define o texto (“enquanto enunciado”) como o tecido de muitas vozes, ou de muitos textos ou discursos que se entrecruzam, se completam, respondem umas às outras ou polemizam entre si no interior do texto. Ou seja, deve-se distinguir o dialogismo interno ao discurso, que o define como tal e em que se reproduzem os diálogos com outros discursos, das relações que se podem estabelecer externamente entre os textos.

Pode-se ainda enfatizar o caráter ideológico dos discursos. Se nos discursos dialogam vozes diversas que mostram a compreensão que cada classe ou segmento de classe tem do mundo, em um dado momento histórico os discursos são, por definição, ideológicos, marcados por coerções sociais. Bakhtin conceitua a linguagem por constituição dialógica e postula que a língua não é ideologicamente neutra, mas sim, complexa. O dialogismo opera dentro de qualquer produção cultural, seja letrada ou analfabeta, verbal ou não-verbal, elitista ou popular (BAKHTIN, 1988).

Barros (1996, p.35) esclarece que “[...] a língua é dialógica e complexa, pois nela se imprimem historicamente e pelo uso as relações dialógicas dos discursos.” Portanto, ignorar a natureza dialógica da linguagem é o mesmo que apagar a ligação que existe entre linguagem e vida.

Para a compreensão do dialogismo presente nos textos selecionados nas revistas, o recorte do período editorial se deu a partir de 1990 até 2000, por se tratar de uma década de intensas mudanças no contexto educacional, de crises econômicas e de soluções que se desenvolvem entre debates neoliberais com ações determinantes oriundas das orientações políticas neoliberais pelas agências internacionais e do próprio contexto de mundialização do capital.

As publicações nesse período passaram também a tratar sobre a temática política educacional para a Educação Infantil, na qual observam-se as várias categorias que foram recorrentes. Entre os temas mais vislumbrados estavam os que tratavam sobre desenvolvimento integral da criança, atenção integral, qualidade, melhoria e expansão, elaboração e organização da ação pedagógica na Educação Infantil.

Em um primeiro momento, foram selecionados das revistas desse período editorial os artigos que tratavam sobre temas relacionados à Educação Infantil. Posteriormente, com a leitura desses artigos, foram identificados e separados os artigos que apresentavam questões específicas referentes à política para a Educação Infantil. Foram consideradas, nessa separação, as percepções teóricas obtidas por meio da compreensão do contexto histórico e político retratado nos capítulos anteriores. Esse procedimento colaborou para a composição do material que representou as fontes primárias para as análises aqui mediadas.

Outro procedimento primordial foi a definição das categorias para a análise, a qual se refere aos termos condutores de questões que são muito mais amplas do que simplesmente “palavras isoladas”. São os discursos que tomam sentido e compõem as idéias balizadoras no contexto político-social na Educação Infantil. São indicadores de ações no âmbito da Educação Infantil que ultrapassam as questões específicas dessa etapa de ensino e compõem o quadro das orientações neoliberais, sendo algumas das estratégias políticas da mundialização do capital presentes no âmbito educacional. No capítulo dois, essas categorias foram apontadas, destacadas em negrito. A partir das categorias recorrentes nas análises dos documentos dos organismos internacionais e dos documentos oficiais, um procedimento realizado foi ressaltar nos textos selecionados das duas revistas, as categorias evidenciadas que representaram

uma parte do “corpo” das estratégias políticas neoliberais: **Qualidade, Descentralização e Focalização**⁵.

A análise de revistas educacionais pertence a uma área de pesquisa que se insere na discussão sobre a imprensa periódica⁶, como também no âmbito da discussão crítica sobre a Indústria Cultural⁷. Coube aqui entender esse campo de pesquisa, salientando sua importância e base de fundamentação para que os procedimentos construíssem, de forma coerente, as análises.

Outro fator de suma importância foi a definição e a corporificação dos subsídios teóricos para as análises. Essa etapa foi imprescindível, pois a metodologia da pesquisa qualitativa merece muitos esclarecimentos para não se confundir ao longo do processo⁸.

Iniciou-se a investigação ao longo do processo de desenvolvimento do estudo, com o apoio do Referencial Teórico, da revisão aprofundada das fontes em torno do objeto de análise. A necessidade de ter em mãos a teoria surgiu em face das interrogativas que se apresentaram durante as análises dos artigos veiculados nas revistas. A base teórica foi o fio condutor para a compreensão histórica sobre o que realmente seria fundamental na evidência dos fatos, a fim de analisar os discursos nos textos, priorizando, assim, o caráter de uma pesquisa qualitativa.

Definiu-se, como base de sustentação, a compreensão do contexto da mundialização do capital e o contexto político educacional na década de 1990, os quais representaram a mola propulsora das orientações políticas dos organismos

⁵ As definições sobre essas categorias políticas se encontram nas páginas 39, 42, 44, 46, 48, 49 e 62 deste trabalho.

⁶ Define-se como imprensa periódica em educação, “[...] os textos impressos em jornais, boletins, revistas, magazines, feita por professores para professores, feita para alunos por seus pares ou professores, feita pelo Estado ou outras instituições como sindicatos, partidos políticos, associações de classe, igreja – que contém e oferece muitas perspectivas para a compreensão da história da educação e ensino” (BASTOS, 2002, p.49).

⁷ Na obra *Dialética do Esclarecimento*, encontra-se o termo *indústria cultural* que foi utilizado por Adorno e Horkheimer pela primeira vez em 1947. O objetivo foi de especificar o caráter fetichista e manipulador do processo de produção e veiculação da cultura. A ambigüidade do termo *cultura de massa* se desfaz, como expressão de uma cultura procedente das massas, e daí um possível sentido democrático e popular, e não a dimensão totalitária e administrada com que é dirigida de forma estandardizada e alienante para as massas.

⁸ Lara e Molina (2005) apontam para a necessidade de se buscar a localização da pesquisa qualitativa e sua diferenciação com a pesquisa quantitativa. Revelam que há uma confusão sobre o tipo de pesquisa com a sua metodologia, ou seja, em alguns casos, confundem-se a proposta teórica e o método com os procedimentos na pesquisa.

internacionais. Compõem, para as análises das investigações, os fundamentos da análise de discurso na teoria da linguagem proposta por Bakhtin; a compreensão da indústria cultural teorizada por Adorno e Horkheimer (1985), que é apropriado para conceituar o papel alienante e fetichista que a produção dos bens culturais passou a ter no processo de desenvolvimento da sociedade industrial; e a compreensão do método do materialismo dialético de Marx e Engels (1986).

4.1 DISCUTINDO AS FONTES: A IMPRENSA PERIÓDICA E A INDÚSTRIA CULTURAL

A idéia de realizar um estudo dessa natureza partiu da preocupação em compreender que o contexto é determinante para que as políticas educacionais sejam retratadas na sua forma ideológica⁹ em algumas fontes, dentre elas as revistas classificadas como de ensino¹⁰, que são bastante lidas pelos professores do Brasil, especificamente da área da Educação Infantil. Assim, julga-se que é extremamente relevante essa discussão de como as políticas educacionais são veiculadas nas revistas, pois este trabalho contribui para a discussão e a compreensão da realidade no âmbito político-social e, em particular, no espaço escolar da Educação Infantil.

Não serão abordadas as questões voltadas para a organização gráfica, fotografias, como *layout* e propriedades não-verbais nas revistas. As discussões serão limitadas apenas às categorias presentes e selecionadas para a abordagem. A utilização da imprensa como objeto de análise contribui para uma compreensão histórica no que concerne à educação, como também no caso específico deste trabalho, a fim de investigar o texto escrito e aprofundá-lo com a análise crítica.

⁹ Uma forma ideológica não apenas de ocultamento do real ou falsa consciência, mas uma fragmentação da realidade. Será compreendida como a possibilidade de suporte da reflexão crítica das afirmações infra-estruturais que através dela se estruturam o nexos ideológico.

¹⁰ António Nóvoa (1997, p.6), da Universidade de Lisboa, refere-se às revistas de ensino, ou a esta imprensa especializada como “[...] melhor meio para apreender a multiplicidade do campo educativo”.

Em relação ao objetivo de uma análise a partir da imprensa de educação, Nóvoa (1997, p.11) ressalta a importância dessa articulação, visto que:

A análise da imprensa permite apreender discursos que articulam práticas e teorias, que se situam no nível *macro* do sistema mas também no plano *micro* da experiência concreta, que exprimem desejos de futuro ao mesmo tempo em que denunciam situações do presente. Trata-se, por isso, de um *corpus* essencial para a história da educação, mas também para a criação de uma outra cultura pedagógica.

Catani e Bastos (1997, p.49), ao pesquisarem no campo da imprensa periódica a história da educação escolar, argumentam que a importância da análise na imprensa periódica possibilita ao processo de avaliação da política das organizações as preocupações no campo social, revela os antagonismos e as filiações ideológicas, bem como as práticas educativas. Contudo, a imprensa periódica deve ser determinada como um *corpus* documental com vastas dimensões, pois constitui “[...] um testemunho vivo dos métodos e concepções pedagógicas de uma época e da ideologia moral, política e social de um grupo profissional, denomina-se um observatório, uma fotografia da ideologia que preside”.

Ao propor uma definição do campo ao qual se adentrou para realizar as análises, tem-se como preocupação a definição exata do conceito de imprensa periódica, uma vez que as revistas Nova Escola e Criança, se classificam como produções dessa imprensa.

Ao analisar as políticas para a Educação Infantil nessas revistas, inclui-se a compreensão da forma em que essas políticas foram retratadas e veiculadas. Como um meio de comunicação de massa, as revistas são integrantes da Indústria Cultural”, conforme estabelece Adorno e Horkheimer (1985, p.113): “[...] O cinema, o rádio e as revistas constituem um sistema. Cada setor é coerente em si mesmo e todos o são em conjunto. Até mesmo as manifestações estéticas de tendências políticas opostas entoam o mesmo louvor do ritmo de aço”. Certamente exercem influências relacionadas à formação de idéias, conteúdos simbólicos, pois engendram uma mentalidade aos seus leitores.

Na compreensão do conceito de indústria cultural, tem-se o entendimento de que a imprensa periódica evoluiu mediante uma evolução tecnológica¹¹ às transformações ocorridas nos meios de divulgação, na informação de massa, nos processos de formação social. Fabiano (2001, p.103) compreende que as redes informativas e crescentes¹²

[...] se entrelaçaram com as formas de poder no plano econômico, do político e militar, atingindo um alcance social nunca antes dimensionado. Nesse fluxo de informação deve-se levar em conta o fato de que os meios de comunicação transmitem não apenas informação, mas conteúdos simbólicos que alteram as relações dos indivíduos entre si.

A dimensão simbólica que se evidencia nos processos de cultura, provenientes do meio tecnológico, deve ser entendida com a investigação de sua função no desenvolvimento e consolidação da indústria cultural. A imprensa periódica como um meio de comunicação da mídia, e como um resultado do desenvolvimento das novas tecnologias, também refere-se a uma forma de ação e de interação no mundo social, pois novos tipos de relações sociais e novas maneiras de relacionamento do indivíduo com os outros e consigo mesmo são construídas (FABIANO, 2001).

Com essa lógica de entendimento, na concepção de Adorno e Horkheimer (1985, p.114), é no enunciado pronunciado nas revistas que se encontra a revelação de um modelo de cultura que expressa: “[...] a falsa identidade do universal e do particular. Sob o poder do monopólio, toda a cultura de massa é idêntica e seu esqueleto, a ossatura conceitual fabricada por aquele, começa a se delinear.”

No tocante à ideologia, vale enfatizar que Adorno e Horkheimer (1985) conceituam-na como abstrações destituídas de sentido, referentes a uma publicidade de discurso vago, porém um instrumento da dominação:

¹¹ O advento da imprensa, em especial das primeiras e rudimentares impressoras, possui implicações sociais, políticas, econômicas e culturais que resultaram do desenvolvimento tecnológico.

¹² Desde o século XVI.

[...] A ideologia assim reduzida a um discurso vago e descompromissado nem se torna mais transparente e, tampouco, mais fraca. Justamente sua vagueza, a aversão quase científica a fixar-se em qualquer coisa que não se deixe verificar, funciona como instrumento da dominação. Ela se converte na proclamação enfática e sistemática do existente. A indústria cultural tem a tendência de se transformar num conjunto de proposições protocolares, por isso mesmo, no profeta irrefutável da ordem existente. Ela se esgueira com maestria entre os escolhos da informação ostensivamente falsa e da verdade manifesta, reproduzindo com fidelidade o fenômeno cuja opacidade bloqueia o discernimento e erige em ideal o fenômeno omnipresente (ADORNO; HORKHEIMER, 1985, p.137).

A ideologia expressa nas revistas reflete a produção de representações dos homens, o que, na concepção de Adorno e Horkheimer (1985, p.144), é um indivíduo ilusório para o qual a liquidação do trágico, da falsa identidade da sociedade e do sujeito confirma a eliminação do indivíduo:

[...] O individual reduz-se à capacidade do universal de marcar tão integralmente o contingente que ele possa ser conservado como o mesmo. [...] As particularidades do eu são mercadorias monopolizadas e socialmente condicionadas, que se fazem passar por algo de natural. A cultura de massa revela assim o caráter fictício que a forma do indivíduo sempre exibiu na era da burguesia, e seu único erro é vangloriar-se Põe essa duvidosa harmonia do universal e do particular.

Ao compreender a forma de veiculação das políticas públicas para a Educação Infantil, considera-se que os enunciados expressam nas entrelinhas a publicidade ideológica propalada pelas revistas como mecanismos de comunicação de massa da indústria cultural. Constitui-se uma maneira de reprodução das relações materiais de existência por indivíduos que se reduzem a um caráter fictício revelado pela cultura de massa.

4.2 A IMPRENSA PERIÓDICA E A EDUCAÇÃO

A relação entre a imprensa periódica educacional e os estudos na área de educação, como dito anteriormente, se evidencia com os estudos de análise das revistas de ensino como fonte histórica da educação. Catani e Bastos (1997) vêm

empreendendo pesquisas nessa área no Brasil, como também Nóvoa (1997) em Portugal e Caspard (apud CATANI; BASTOS, 1997) na França. Catani e Bastos (1997), ao realizarem uma revisão¹³ sobre o estado dos estudos realizados com a imprensa periódica e educação, apresentam estudos que trabalham com o enfoque histórico com base nos centros produtores de revistas, equipes envolvidas na produção, origens dos periódicos, análise de temas tratados, entre outros. Essas pesquisas, de forma geral, discutem sobre ciclos de vida, temas, pensamento de intelectuais, exame de representações. Todavia, como sua leitura se repercute e como as políticas educacionais são veiculadas não têm sido objeto de investigações.

Outra percepção está no tipo de revista utilizada, a maioria concentra-se em revistas de iniciativa oficial (associações de professores, órgãos oficiais do governo) e poucos estudos são focalizados no ponto de vista da produção contemporânea e de iniciativa privada.

Uma outra pesquisa com a imprensa periódica é a tese de doutorado de Gandini (1995) acerca da investigação historiográfica relativa à análise da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP), órgão oficial do Ministério da Educação publicada pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), criada em 1944, a qual apresenta os intelectuais¹⁴ como figuras de Estado. A autora quis “[...] entender qual a perspectiva de alguns intelectuais em relação ao Estado” (GANDINI, 1995, p.13), ou seja, seus pressupostos políticos que orientavam suas posições e, em particular, investigar como entendiam a relação entre a tarefa dos educadores e a função do Estado em relação à educação.

Nos estudos já realizados com a imprensa periódica, percebe-se que há uma necessidade de serem abordadas as produções contemporâneas, sobretudo as revistas de cunho comercial, não apenas do ponto de vista dos temas educacionais, mas também como indicativas de propostas de construção de discursos a serem lidos e de leitores a serem construídos.

Nesta pesquisa, não há a pretensão de tomar as revistas e analisar os temas recorrentes, ou discutir um tema específico. A intenção é analisá-las

¹³ Essa pesquisa encontra-se no livro *Educação em revista: a imprensa periódica e a história da educação*. São Paulo: Escrituras, 1997.

¹⁴ Gandini (1995) priorizou para o estudo os textos de Lourenço Filho (então diretor do órgão) e Almeida Júnior, publicados entre 1944 e 1952.

enquanto material impresso, de textos específicos que tratam da temática sobre a política educacional a partir da década de 1990, e tem um projeto editorial com regras definidas para atingir um tipo de leitor-professor. Ou seja, as revistas apresentam, em seus fatores de legibilidade e nos indícios textuais, especificamente acerca da política para a Educação Infantil, determinados protocolos de leitura que são indicativos de seu projeto de leitor.

Bastos (2002, p.152), ao entender o papel das investigações relativo à imprensa periódica, esclarece que a imprensa é portadora e produtora de significações. “A partir da necessidade de informar sobre fatos, opiniões e acontecimentos, a imprensa procura engendrar uma mentalidade – uma certa maneira de ver – no seu destinatário, constituindo um público-leitor”.

A imprensa é tida como um lugar estratégico de constituição do discurso, em que retrata o todo social, informa sobre o mundo e sobre a maneira como se pode percebê-lo; informa e coloca em forma o real, introduz uma ordem no real, construindo o acontecimento ao mesmo tempo como produto do real ou, pelo menos, o reconstrói por meio dos efeitos do real. Como complementa a autora:

[...] a imprensa cria um espaço público através do seu discurso – social e simbólico – agindo como mediador cultural e ideológico entre o público e o privado, fixa sentidos, organiza relações e disciplina conflitos. Como um discurso carregado de intenções, constitui *verdades*¹⁵, ao incorporar e promover práticas que legitimam e privilegiam alguns acontecimentos em detrimento de outros e divulga *saberes* que homogeneízam, modelam e disciplinam seu público-leitor (BASTOS, 2002, p.152).

O papel do pesquisador na pesquisa com a imprensa periódica é o de efetuar uma desmontagem interpretativa do texto da imprensa para desvelar os significados, as contradições e as diferenças de forma e de conteúdo das falas que são produzidas, ou seja, uma análise dos seus discursos.

¹⁵ Bastos esclarece, nesse trecho, que a idéia de verdade utilizada por ela nos estudos é tomada de Foucault: “Assim como o poder, a verdade está inserida historicamente. A verdade é deste mundo; ela é produzida nele e graças a múltiplas coerções e nele produz efeitos regulamentados de poder. Cada sociedade tem seu regime de verdade – uma política geral de verdade; isto é os tipos de discursos que ela acolhe e faz funcionar como verdadeiros; os mecanismos e as instâncias que permitem distinguir os enunciados verdadeiros dos falsos, a maneira como sanciona uns e outros, as técnicas e, os procedimentos que são valorizados para a obtenção da verdade, o estatuto daqueles que têm o encargo de dizer o que funciona como verdadeiro” (FOUCAULT, 1984 apud BASTOS, 2002, p.153).

Para Bastos (2002), essa desmontagem significa a análise do processo e das condições de sua produção/construção a partir dos discursos disponíveis, que são formados por contradições, pois o texto não é restrito a uma leitura única, harmoniosa e confiável. Nesse enfoque, o texto torna-se plural, disposto à releitura, e não apenas objeto de consumo passivo, mas objeto de trabalho, na qual o leitor produz significado.

Ao abordar esses pressupostos, ressalta-se que a análise aqui realizada busca contribuir para a compreensão do contexto político-econômico tratado no discurso veiculado pelos textos das revistas por intermédio da temática político-educacional e traz em seu aparato a busca do entendimento do que é a ideologia e o discurso no texto.

4.3 DISCURSOS E POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL NAS REVISTAS DIRIGIDAS

4.3.1 A Revista Nova Escola

A Revista Nova Escola, de periodicidade mensal, é produzida pela Editora Abril¹⁶, especificamente pela Fundação Victor Civita¹⁷. Sua circulação no Brasil acontece sob os canais de vendas de assinaturas e vendas avulsas exclusivamente em bancas, livrarias, supermercados e lojas de conveniência. É editada regularmente desde março de 1986. Essa editora foi fundada em 1950

¹⁶ De acordo com informações cedidas no site da editora, esta foi fundada em 1950 por Victor Civita. Atualmente, é considerada um dos maiores conglomerados de comunicação da América Latina. O início da editora se deu com a publicação de *O Pato Donald*, num pequeno escritório no centro de São Paulo, ao todo, tinha meia dúzia de funcionários. Victor Civita chamou a empresa de *Abril* porque na Europa esse mês dá início à primavera. Escolheu como logotipo o símbolo de uma árvore por esta representar a fertilidade, a própria imagem da vida, sendo o verde a cor da esperança e do otimismo. Ver: <<http://www.abril.com.br>>.

¹⁷ A Fundação Victor Civita é uma das maiores fundações privadas voltadas para a educação. O foco da Fundação é o professor, sobretudo o de escolas públicas, "considerado o mais importante agente de mudança do país." O principal meio de relacionamento entre a Fundação e seu público é a Revista Nova Escola, a coleção *Ofício de Professor*, o Prêmio Victor Civita – Professor Nota 10 e o Guia *Veja na Sala de Aula* (RELATÓRIO ANUAL, 2004). Ver: <<http://www.abril.com.br/br/home/>>.

por Victor Civita e atualmente edita 43 tipos de revistas¹⁸ de cunho mercadológico, publica livros didáticos¹⁹, possui 50 sites de versões eletrônicas das revistas e outros como a *Abril sem fio*, *Ajato* e *Portal Veja São Paulo*, além de organizar eventos e projetos sociais que visam ao desenvolvimento de marketing do próprio grupo.

A estimativa de tiragem da RNE (RELATÓRIO ANUAL, 2004) é de 700 mil exemplares mensais – a segunda maior tiragem de Revista do país – que chegam às 200 mil escolas de Ensino Fundamental, de norte a sul do Brasil. A circulação por região é: Norte – 5%; Nordeste – 31%; Centro-Oeste – 7%; Sudeste – 44% e Sul – 13%. Quanto ao perfil de leitor e circulação, as Tabelas 1 e 2 permitem visualizar que as mulheres são os principais leitores, sendo que a concentração maior de leitores está no Sudeste:

TABELA 1: PERFIL DO LEITOR DA REVISTA NOVA ESCOLA – 2004

Idade	Sexo	Classe Social
56% têm entre 20 e 49 anos	homens: 27% mulheres: 73%	Classe A: 15% Classe B: 40% Classe C: 30%

Fonte: Relatório Anual (2004).

TABELA 2: CIRCULAÇÃO DA REVISTA NOVA ESCOLA – 2004

Tiragem: **677.000** exemplares

Circulação líquida: **430.000** exemplares

Assinaturas	Avulsas	Exterior
383.000	47.000	9

Fonte: Relatório Anual (2004).

Existe uma quantidade de 155.959 exemplares destinados para a circulação gratuita da RNE. O número de gratuitos é composto por lotes de assinaturas pagas pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da

¹⁸ As revistas produzidas são: Almanaque Abril, Ana Maria, Arquitetura e Construção, Aventuras na História, Boa forma, Bons Fluidos, Bravo!, Capricho, caras, casa Claudia, Claudia e Cozinha, Contigo, Disney, Elle, Escola, Estilo, Exame, Faça e Venda, Guia do Estudante, Guia Quatro Rodas, Info Corporate, Info Exame, Manequim, Minha Novela, Mundo Estranho, National Geographic, Nova, Placar, Playboy, Quatro Rodas, Recreio, Revista MTV, Saúde, Superinteressante, TiTiTi, Veja, Veja São Paulo, Viagem e Turismo, Vida simples, Vip, Viva mais, Você S. A.e Witch.

¹⁹ Em parceria com as editoras Ática e Scipione.

Educação) e outras entidades governamentais, não citadas pela empresa. Esses lotes só estão no número de gratuitos devido à norma IVC (Instituto Verificador de Circulação) que estabelece que apenas 10% das assinaturas em lote podem fazer parte do número de assinaturas pagas (RELATÓRIO ANUAL, 2004).

Na primeira edição, em 1986, com uma tiragem de 310 000 exemplares, a organização da publicação da revista se dava pelas seguintes seções:

- 1) Editorial;
- 2) Para se informar;
- 3) Para discutir;
- 4) Para usar em classe;
- 5) Para se divertir
- 6) Para refletir.

Na carta do editor, encontra-se alguns trechos que denunciam uma questão ideológica presente quanto à relação professora ao gênero feminino²⁰ como único profissional do magistério, uma vez que o empresário se reportou aos leitores como *Prezada Professoras*. Também verifica-se esse enfoque no trecho abaixo, no qual o editorial procura situar a revista:

Esperamos que a revista – que não é nem deseja ser uma publicação pedagógica – cumpra os objetivos que inspiram sua criação: fornecer **à professora** informações necessárias a um melhor desempenho do seu trabalho; valorizá-la; resgatar seu prestígio e liderança junto à comunidade; integrá-la ao processo de mudança que ora se verifica no país; e proporcionar uma troca de experiências e conhecimentos **entre todas as professoras** brasileiras de 1º grau (CIVITA, 1986, p.5 – grifos nossos).

Contraopondo-se ao argumento acima de que a revista “não é e nem deseja ser uma publicação pedagógica”, hoje (2005) a editora traça como objetivo da revista:

²⁰ Apesar dessa questão não ser o nosso foco de discussão, consideramos interessante destacar.

[...] contribuir para a melhoria do ensino fundamental, divulgando informações que contribuam diretamente para a formação e o aperfeiçoamento profissional dos professores. Com esta revista [...] os professores têm acesso às novidades da área e às experiências dos maiores especialistas em educação do Brasil e do exterior. Encontram idéias para aulas, entram em contato com novas teorias e sistemas didáticos, aprendem a confeccionar material pedagógico de maneira simples e de baixo custo, além de ter um espaço para mostrar trabalho, talento e competência.

Atualmente, a Revista edita nove números anuais, exceto nos meses de janeiro, fevereiro e julho. Percebe-se que até 2004 a organização da publicação, o estilo, o tipo de folha, a diagramação e os recursos gráficos sofreram mudanças com o desenvolvimento tecnológico na imprensa e os altos recursos financeiros que o conglomerado destina para melhorar essas condições, a fim de atrair os olhos exigentes dos seus consumidores. As seções foram mudando ao longo dos anos e atualmente apresenta as seguintes seções:

- Sala de aula: traz diversas matérias, variando em torno de cinco textos sobre a prática do ensino das disciplinas do Ensino Fundamental, com sugestões, troca de experiências, receitas de recursos didáticos etc.;
- Seu aluno: apresenta uma matéria a cada edição que trata sobre comportamento do aluno, suas atitudes, valores e como lidar com eles em sala de aula;
- Você, professor: essa seção apresenta textos, variando em torno de quatro por edição, que tratam sobre temas de interesse do professor, como políticas públicas do Ensino Fundamental, formação plano de aula, teorias de aprendizagem e concepções de pensadores;
- Seções: caro professor, cartas, mural e livros.

Além dessas seções permanentes, a revista publica cadernos especiais com promoções periódicas que o assinante pode colecionar conforme seu tema de interesse.

Para as análises aqui realizadas, foram coletadas as edições dos números 37 (março de 1990) até 138 (dezembro de 2000). Ao todo, nesta pesquisa foram selecionadas 100 edições da RNE, sendo que foram destinadas para as análises apenas as edições que apresentavam textos específicos sobre a Educação Infantil, Infância e Políticas públicas.

Os textos selecionados foram catalogados como artigos, entrevistas, reportagens, informativos e matérias que sugeriram alguma discussão específica na qual as categorias relativas ao contexto das políticas para a Educação Infantil na década de 1990 foram evidenciadas. Em algumas edições não foram encontrados textos sobre o foco tratado nesta pesquisa.

A fim de quantificar os artigos e as edições selecionadas, elaborou-se uma tabela que abrange o objeto de análise e compõe uma visualização geral dos assuntos veiculados pela RNE.

Tabela 3: Ordem de Classificação dos Textos dos Exemplares da Revista Nova Escola: 1990 a 2000

ANO	MÊS	Número da edição	Textos específicos da Educação Infantil	Textos sobre a política educacional a partir de 1990
1991	Mar	37		<ul style="list-style-type: none"> - Municipalizar é indispensável - Disputa de interesses ameaça a lei do ensino - Mais escolas e equipamentos melhor salários aos professores (entrevista com Carlos Chiarelli)
	Abr	38		
	Jun	40		
	Out	43	- Pré-escola: um quadro de precariedade	
	Nov	44	- A pré-escola deve alfabetizar?	
	Dez	45	- A construção de uma nova pré-escola.	
	Dez	54		- A nova LDB corre o risco de transformar num Frankenstein
1992	Mar	55		- Informe do MEC: O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
	Out	61		- Eles voltaram (trazendo a esperança)
1993	Mar	64	- Creches: para brincar, aprender e se valorizar	
	Abr	65	- Mais importante que tudo é dar atenção integral à criança (entrevista com Ministro da Educação-Murilo Hingel)	
	Set	69	- Educação pré-escolar deve começar a partir do nascimento (entrevista com Vital Didonet)	
	Dez	72		
				- Brasil: o futuro ameaçado - Governo fixa meta para os dez anos

(continuação)

1994	Mar	73	- A infância perdida	- A revolução silenciosa
	Abr	74		- América Latina: o Brasil não está sozinho na tentativa de melhorar a Educação
	Maio	75		- FHC: o destino da educação nas mãos de um professor
	Dez	81		
1995	Maio	94		- Uma FAE enxuta
1996	Nov	96		- Adeus, salário-miséria
1997	Mar	100		- O que a LDB vai mudar no ensino?
	Maio	102		- Qualidade á vista
1998	Jun	113	- Mais que brincar e aprender a ler	
1999	Fev	119		- O Ministro está otimista
	Jun	123		- O salário aumentou
2000	Maio	132		- A vez da creche e da pré-escola
	Jun	133		- Dez anos do ECA - Educação para todos: Em Dacar, o mundo se une em torno desse lema

A seleção das categorias para a organização desse quadro se deu a partir da leitura geral sobre a política educacional e das leituras sobre as especificidades da Educação Infantil, para, dessa maneira, analisar sua retórica de veiculação. Percebe-se que foram poucos os textos tratados sobre a temática política educacional e quando presentes, o texto caracterizava-se muito mais como informativo e propagandístico, com entrevistas de Comissões do MEC, Ministros e Secretários, encarregados pela implementação das mesmas.

4.3.2 A Revista Criança

A escolha da Revista Criança, criada em 1982, se justifica por se tratar de uma publicação específica para a área da Educação Infantil que foi criada e subvencionada pelo Estado sob a responsabilidade do MEC mediante a Coordenação Geral de Educação Infantil. O acesso a mesma ocorre pela via do encaminhamento feito pelo MEC às secretarias de educação dos municípios e estas, por sua vez, encaminham aos Centros de Educação Infantil para a consulta

pelos profissionais da área. O objetivo da publicação da revista no meio educacional é:

[...] divulgar informações e experiências inovadoras na área de Educação Infantil, visando promover o debate, gerar novos projetos de trabalho e contribuir para a melhoria da **qualidade** do trabalho realizado nesta área de ensino (BRASIL, 2005 – grifo nosso)²¹.

Esse objetivo denota uma estrutura de relevância na publicação dos textos sugeridos, que indica aos leitores-profissionais e estudantes da área qual tema é o mais importante e proeminente no texto²² e no contexto²³. Observa-se que o padrão *Qualidade* na Educação Infantil foi a sua maior preocupação condutora de outras estratégias, viés do contexto-político da década de 1990, que foi definido como uma meta para a educação e tornou-se uma constante na retórica política; fruto a partir das décadas de 1970 e 1980:

[...] as diretrizes sobre a educação do final do século XX, no Brasil, para melhor entendimento, devem ser vistas na trilha da crise econômica e política dos anos 70-80, que expressou-se em uma série de mediações até a nova organização da ordem mundial, claramente perceptível a partir dos anos 90, e que [...] consiste na resignificação das tradicionais desigualdades, agora fundamentadas no controle diferenciado da mudança tecnológica (NAGEL, 2001, p.103).

Ao longo dos anos, a RC foi mudando seu aspecto gráfico e isto ficou evidente principalmente a cada mandato de governo, no âmbito do Ministério da Educação e na sua Secretaria. Como a revista é destinada gratuitamente sem

²¹ Ver <<http://www.mec.gov.br/sef/infantil/revcri.shtml>>.

²² O *texto*, em sua totalidade, é definido como manifestação de uma atividade social legitimada pelas condições sociais. Possui funcionalidade comunicativa e representa um referencial com a realidade, é um reflexo de traços da situação comunicativa, é uma forma de realização de intenções. O texto como sucessão linear é coerente de unidade lingüísticas; unidade realizada de acordo com determinados princípios, com um plano de composição, estruturadas segundo as regras gramaticais. (KOCH, 1997, p.15). No Dicionário de Lingüística, texto se refere ao conjunto dos enunciados lingüísticos submetidos à análise: o texto é então, uma mostra de comportamento lingüístico que pode ser escrito ou falado (DUBOIS et al., 1998, p.586).

²³ A definição de *contexto* é expresso “[...] pelo conjunto de condições sociais que podem ser levadas em considerações para estudar as relações que existem entre o comportamento social e o comportamento lingüístico é muitas vezes designado como o contexto social de uso da língua” (DUBOIS et al., 1998, p.149).

nenhuma espécie de lucratividade, ela não segue um padrão visual atrativo ao leitor, e nem é esse o objetivo essencial da publicadora, pois sua intenção está na divulgação e não na venda, uma vez que essa não acontece. Por conseguinte, a revista não possui um objetivo mercadológico como propõe a RNE, apenas tem intenções de divulgar os temas de interesses imediatistas para a educação, expressando a retórica oficial do momento.

A tiragem de exemplares também aumentou no decorrer dos anos devido ao aumento das instituições de Educação Infantil no Brasil. Os dados no documento do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (BRASIL, 2003) apontam para uma estimativa de 105.534 instituições, dentre creches e pré-escolas. A RC publica anualmente 150.000 exemplares, uma quantidade necessária para atender apenas os estabelecimentos e não aos professores, que segundo os dados da mesma pesquisa são estimados em 278.559, como mostra a evolução nas Tabela 4 e 5:

Tabela 4: Número de Estabelecimentos por Nível/Modalidade de Ensino – Brasil (1991-2000)

Regiões Geográficas e Nível/Modalidade de Ensino	1991	1994	1996	1998	2000
Brasil					
Creche	...	...	...	10.519	20.917
Pré-escola	57.840	101.264	77.740	78.106	84.617
Classe de Alfabetização	51.942	...	55.548	34.064	32.308
Ensino Fundamental	193.681	198.018	195.767	187.493	181.504
1ª a 8ª Série	30.442	35.232	33.155	35.291	38.944
Exclusivamente de 1ª a 4ª série	159.070	158.021	155.764	143.628	132.758
Exclusivamente 5ª a 8ª série	4.169	4.765	6.848	8.574	9.802

Fonte: Brasil (2003, p.15).

Tabela 5: Número de Funções Docentes por Nível/modalidade de Ensino – Brasil (1991-2000)

Regiões Geográficas e Nível/Modalidade de Ensino	1991	1994	1996	1998	2000
Brasil					
Creche	...	...	...	...	50.224
Pré-escola	166.917	274.476	219.517	219.593	228.335
Classe de Alfabetização	89.291	...	75.549	46.126	42.282
Ensino Fundamental	1.294.007	1.386.154	1.388.247	1.439.064	1.538.011
1ª a 4ª Série	778.176	808.064	776.537	798.947	815.079

Fonte: Brasil (2003, p.17).

Os assuntos tratados nessa revista são exclusivamente do interesse pedagógico da área, voltados para temas diversos, tais como: Desenvolvimento, Brincar, Brinquedo, Socialização, Literatura Infantil, Entrevistas, História, Ritmo e Movimento, Trabalho Infantil, Alfabetização, Desenvolvimento Cognitivo, Sugestões de Atividades, Políticas Educacionais, Função Pedagógica, Faz-de-Conta, Observação Sistemática, Avaliação, Linguagem e Pensamento, Evolução da Escrita, Organização do Ambiente, Qualidade, Grafismo Infantil, Meio Ambiente, Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil, Formação Profissional, Experiências em Creches, Arte, Matemática, Incorporações das Creches no Ensino, entre outros. Uma questão que merece destaque foi a ausência de textos que se opusessem às determinações políticas do contexto de reforma educacional.

Nos textos, tanto da RNE como da RC, não foram encontradas vozes que responderam ao seu tempo, de forma contrária ao estabelecido, com interesse em alterar as correlações de forças sociais já impostas. A perspectiva do neoliberalismo foi amplamente presente para alcançar o objetivo de um contexto da mundialização. Até mesmo entre os nomes de educadores progressistas, como revela Sá Barreto:

Propostas diferentes que vinham sendo amadurecidas politicamente em várias fontes, em várias origens nacionais e internacionais, foram acopladas e sofreram uma redefinição.

Muitas de nossas teses, de inspiração democrática progressista, pelas quais lutamos há anos, estão presentes, mas colocadas de outra maneira, dentro de um contexto muito diferente (SÁ BARRETO, 1996, p.256).

Nagel (2001, p.117), ao reportar-se à influência da mídia na política educacional, denuncia que esse mecanismo é um instrumento de divulgação da 'boa nova':

[...] que se espalharam por influência da mídia, por responsabilidade das editoras ávidas de lucro, por revistas carentes de verbas e de modernidade, por privilégios e oportunismos conjunturais, por comitês científicos escolhidos pelo poder ministerial, entre outros fatores mais emblemáticos de adesão à nova política educacional, na verdade, ainda estão a demandar uma cuidadosa crítica quanto ao discurso proferido ou, melhor, quanto à consistência ou à lógica interna desses textos. Isso porque, sem precisão no uso dos termos e no registro dos fatos, sem nenhuma preocupação com contradições ou incongruências, os discursos apologéticos da 'nova ordem mundial' caracterizam-se mais pela valorização de refrões aceitáveis pelo senso comum, do que por qualquer zelo em matéria de critérios de maior cientificidade.

Dentre esses temas, o proposto nas análises foi a seleção de textos que abordassem enunciações referentes à política educacional dessa área. Diante de uma evolução cronológica baseada na ordem seqüencial das dez RC, pode-se evidenciar uma organização que acompanhou o momento das reformas educacionais na década de 1990, apresentada na Tabela 6:

Tabela 6: Ordem de Classificação dos Textos (1990-2000) e Tiragem de Exemplares (RC)

Ano	Mês	Número da Edição	Tiragem	Textos Sobre o tema Política Educacional
1990	Dez	21	-	
	Dez	22	45 000	
1991	-	-	-	(Neste ano não houve exemplar publicado)
1992	-	23	-	- Promovendo o desenvolvimento da criança
1993	-	24	20 000	
	-	25	40 000	
1994	-	26	75 000	- O ministro e a educação da criança de zero a seis anos - Plano Decenal e a política de educação infantil
	-	27	75 000	- As grandes questões da educação infantil - Educação infantil na nova LDB - Plano Decenal e a Conferência de Educação para Todos
1995	-	28	95 000	- A educação infantil: Por que é importante? - A questão da qualidade na educação infantil: a experiência no Chile
1996	-	29	120 000	- Referenciais nacionais para a Educação Infantil - A Educação Infantil na nova LDB
1997	-	30	130 000	- Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil
1998	-	31	-	
1999	Jun	32	120 000	
	Dez	33	150 000	
2000	Dez	34	150 000	- Creche numa perspectiva educacional: incorporação das creches pelos sistemas de ensino - Professores e professoras: a formação continuada neste grande país chamado Brasil

Os textos divulgados pela RC sobre política educacional representaram mais informativos sobre as implementações que o MEC estava executando e não um retrato contextualizado sobre as mudanças. Desta forma, caracterizou-se como uma publicidade do Estado aos professores, executadores e receptores dessas políticas.

4.4 A ANÁLISE DO DISCURSO SOBRE AS POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL NAS REVISTAS DIRIGIDAS

O desenvolvimento desta parte do trabalho consiste na apresentação das categorias discursivas apreendidas nas leituras das fontes²⁴. A partir da documentação coligida, buscou-se a identificação das categorias que podem ser tomadas como indícios de uma compreensão sobre a realidade social da década de 1990 e, ao mesmo tempo, permitem a apreensão de uma retórica política para a implementação e solidificação das mudanças que ali foram propostas.

A percepção dessas expressões se deu pela repetição excessiva e insistente no corpo das fontes analisadas. Isso foi um ponto considerado importante para que tais vocábulos fossem tratados nesta pesquisa como pistas por meio das quais tornou-se possível captar um conjunto de termos que seduzem o leitor-professor, conclamando-o e convencendo-o para a qualificação no atendimento à primeira infância, a fim de um desenvolvimento sustentável da economia e redução da pobreza.

Esse procedimento justifica-se pela leitura primeiramente dos documentos internacionais das agências internacionais e documentos oficiais do MEC, dentre os quais foram anunciados esses vocabulários que validam a tipologia aqui proposta. Essa situação é favorável para que se observem as relações existentes entre palavras, discursos, compreensões e proposições políticas. Outro fator favorável foi a percepção de que algumas dessas categorias foram originárias em outros momentos históricos²⁵ mas retomados em um novo contexto no qual torna-se necessário perceber o caráter de apropriação.

²⁴ Das revistas RNE e RC, extraíram-se as categorias, porém nas fontes documentais tanto das agências internacionais e oficiais do MEC, apresentados no capítulo 2, nota-se que essas categorias também estiveram presentes.

²⁵ Nas décadas de 1920-30, por exemplo, num contexto de urbanização e crescente industrialização no Brasil os rumores de uma concepção salvacionista da educação, do progresso atribuído à infância como futuro da nação já eram presentes (Ver RIZZINI, 1997). Nas décadas de 1970-80, as políticas de estratégia econômica, também já eram propaladas como novos rumos para a educação. Aqui também se instaura a retomada de princípios liberais clássicos a fim de estabelecer os parâmetros enxutos de função do Estado. Discussão que foi tratada no capítulo 1.

Esse exercício analítico possibilita discernir três categorias principais, das quais decorrem outras subcategorias. Cabe ressaltar que essas categorias discursivas são enunciações que formam um *todo* enunciado, caracterizam-se por categorias fundantes na arquitetura discursiva em questão. Portanto, são indissociáveis para nortear a apreensão das propostas políticas, uma vez que aparecem justapostas nos documentos analisados, não podem ser pensadas isoladamente na análise dos discursos sobre as políticas públicas para a Educação Infantil. Como o próprio Bakhtin (1988, p.125) pondera:

[...] o problema das formas da enunciação considerada como um todo adquire uma enorme importância. [...] Sua análise não ultrapassa a segmentação em constituintes imediatos. E, no entanto, as unidades reais da cadeia verbal são as enunciações. Mas, justamente, para estudar as formas dessas unidades, convém não separá-las do curso histórico das enunciações. Enquanto um todo, a enunciação só se realiza no curso da comunicação verbal, pois o todo é determinado pelos seus limites, que se configuram pelos pontos de contato de uma determinada enunciação com o meio extraverbal e verbal (isto é, as outras enunciações).

Apresenta-se uma tabela que demonstra as categorias e subcategorias, para satisfazer uma necessidade metodológica de exposição:

Tabela 7: Categorias de Análises Presentes em Edições da Revista Nova Escola e Revista Criança (1990-2000)

CATEGORIAS	NOVA ESCOLA	CRIANÇA
Capital Humano / Solução no indivíduo	Mar / 1990 / n.37	
Municipalização	Mar / 1990 / n.37 Jun / 1990 / n.40	1995 / n.28 1996 / n.29 2000 / n.34
Descentralização	Mar / 1990 / n.37 Jun / 1990 / n.40 Abr / 1993 / n.65	1994 / n.26
Publicização: Responsabilidade Social / Terceiro Setor	Jun / 1990 / n.40	2000 / n.34
Focalização ao ensino básico (EF)	Jun / 1990 / n.40 Mai / 1997 / n.102	
Indefinição na EI / Ausência de políticas	Jun / 1990 / n.40 Dez / 1990 / n.45	
Qualidade: Expansão / Crescimento e Melhoria	Jun / 1990 / n.40 Nov / 1990 / n.44 Set / 1993 / n.69 Dez / 1994 / n.81	1994 / n.26 1994 / n.27 1995 / n.28 1997 / n.30 2000 / n.34
Atenção Integral / Desenvolvimento Integral	Dez / 1990 / n.45 Abr / 1993 / n.65	1994 / n.26 1996 / n.29 2000 / n.34
Reforma e papel do Estado	Dez / 1994 / n.81	1994 / n.26
Desenvolvimento econômico sustentável	Jun / 1990 / n.40 Maio / 2000 / n.132	1995 / n.28
Focalização na pobreza / Equidade	Jun / 2000 / n.133	1994 / n.26 1994 / n.27 1997 / n.30
Capacitação e formação de profissionais		1994 / n.26 1996 / n.29 2000 / n.34
Educação / Alimentação / Saúde Educar / Cuidar		1994 / n.26 1994 / n.27 1996 / n.29 2000 / n.34
Criança: Sujeito de Direito		1994 / n.27 1995 / n.28

Para uma melhor organização e quantificação das categorias acima identificadas, separam-se as principais e mais recorrentes, em categorias, com suas subcategorias. Essas, conforme as delimitações, representam ramificações da categoria principal, ou seja, estão acopladas na conceituação e no desenvolvimento enunciativo da categoria principal, compõem o esquema do enunciado principal, tornando-se também “todo enunciado” no conjunto interpretativo do discurso. Assim, há o Quadro 3:

Quadro 3: Visualização das Categorias e suas Subcategorias

Descentralização	Focalização	Qualidade
Municipalização	Educação Básica (EF)*	Expansão, crescimento e melhoria
Terceiro Setor Responsabilidade Social	Creche: menor de 4 anos	Atenção Integral
Publicização: o público e o privado	Eqüidade	Desenvolvimento Integral
Papel do Estado	Pobreza	Desenvolvimento econômico sustentável

* Ensino Fundamental

Ao estabelecer essas categorias, nota-se que as mesmas operam por meio de uma linguagem de/para mudança social, na qual sugerem na interlocução uma percepção, ou melhor, uma interpretação de que estariam acontecendo modificações profundas na realidade social.

O texto, no âmbito do discurso, é aqui tomado como estado determinado de um processo discursivo, porque apresenta uma organização em que estabelece a relação da língua com a história na produção de sentidos e do sujeito em sua relação com o contexto histórico-social. Como já foi dito, o discurso no texto tende a ser uma espécie de tecido em que a voz do enunciador soma-se à outras. Por meio explícito ou implícito, falas, palavras, idéias, conceitos adentram no texto sob as palavras do enunciador. Uma parcela do que se escreve é repetição de outros ditos e escritos. Compreende-se, nesta análise, que não há discurso constitutivamente monológico, pois toda palavra é dialógica, todo discurso que é dito é um já-dito (BAKHTIN, 1988). Está expresso aqui o conceito de intertextualidade, uma condição de existência do próprio discurso. Os textos participam do processo de produção de outros textos, é uma cadeia contínua de não-consumação dos discursos (KOCH, 1997).

Essa conceituação preconizada por Bakhtin é percebida aqui. No contexto das políticas para a reforma educacional ao longo da década de 1990, as diretrizes políticas operacionalizadas foram baseadas em metas econômicas para o ajuste fiscal, houve uma clara vantagem em favor dos defensores da retirada do Estado de suas funções e papéis. Esse debate acerca do novo papel do Estado e das novas funções a assumir nessa conjuntura de crise esteve coerente com uma

visão econômica prevalecente da associação direta entre o crescimento econômico e o desenvolvimento social.

No âmbito educativo, predominaram as propostas mediatizadas entre a fronteira da responsabilidade pública e privada na promoção do cuidado e desenvolvimento na primeira infância. As respostas desse momento, na forma de texto, se deram mediante ações, como o aumento de atendimentos, programas, parcerias com entidades governamentais e não-governamentais. Segundo Di Pierro (2001, p.321), essas práticas, que também foram evidenciadas em outros setores da sociedade, inspiraram-se em enunciações que “[...] atribuíram diferentes significados aos conceitos de parceria e de serviço público não-estatal, que comportam tanto uma visão econômico-instrumental quanto uma perspectiva de democratização da esfera pública.”

As análises apresentadas na seqüência pretendem tecer considerações sobre as relações entre o texto veiculado e o contexto social em que foi produzido. Procuram-se evidências que sinalizem os aspectos ideológicos como moldura de uma forma discursiva no texto e também como os enunciados se estabelecem nas relações sociais e se posicionam no texto.

A partir de tais considerações, apresentam-se os elementos constituintes, as análises discursivas de cada uma das categorias e suas subcategorias, identificadas nos discursos políticos para a Educação Infantil na década de 1990.

4.4.1 A Qualidade

A categoria discursiva sobre a qualidade, nos textos das duas revistas, esteve relacionada ora a questões gerais destinadas à educação e ao trabalho; ora adjetivando a urgência para o atendimento à primeira infância, ao professor, à organização do espaço. A concepção de qualidade estabelecida no discurso, esteve marcada pelo sentido de que essa era uma resposta de ações, de que “tal realização” conseqüentemente traria melhorias e bons resultados na educação, sendo mudanças necessárias às demandas do capital.

Os enunciados referentes à qualidade conceberam idéias que levariam e/ou representariam um indício, um caminho, para se alcançar o padrão

requerido. Isso foi constatado nas discussões relacionadas às subcategorias: Expansão e Melhoria, Atenção Integral, Desenvolvimento Econômico Sustentável. Como se observa nos seguintes enunciados selecionados da RNE e RC:

RNE – n.65, abr. 1993

Título: Mais importante que tudo é dar atenção integral à criança

Pretendemos antes de tudo, fazer a educação chegar até esse conteúdo, essa concepção, a da **atenção integral**. Porque tudo leva a crer que, para **melhorar a qualidade do ensino**, eu tenho de buscar a criança antes mesmo de ela ser concebida. Depois, na gestante, depois de nascer na creche, na pré-escola, com cultura, lazer e promoção da saúde. Tendo isso em mente, eu posso até construir, mas posso obter o mesmo resultado aproveitando o espaço já existente. É só introduzir a idéia da **atenção integral**. Continuaremos a construir CAICS onde houver demanda, mas num ritmo muito menos ambicioso. Devemos inaugurar até meado do ano cerca de 200 e, até o final do ano deverá iniciar-se a construção de mais 300 ou 350 (Entrevista com o Ministro da Educação Murílio Hingel).

RNE – n.102, maio 1997

Título: Qualidade à vista

Antes de chegarmos ao governo preparamos um diagnóstico mostrando que os principais problemas da educação estão **nas oito séries do primeiro grau** e na **qualidade** do que é ensinado. Desde então, todas as medidas que estamos tomando têm em vista principalmente essas duas questões (Entrevista com o Ministro da Educação Paulo Renato de Souza).

RNE – n.132, mar. 2000

Título: Educação Infantil dá retorno

[...] o investimento feito na criança de até 6 anos **gera lucro** para o país porque previne a reprovação e a evasão e resulta na formação de cidadãos mais éticos [...]. Pesquisas desenvolvidas nos Estados Unidos, na Escandinávia e na Itália mostram que a criança que passa por um bom programa de Educação Infantil chega ao primeiro ciclo lendo, escrevendo e trabalhando com quantidades muito bem. Além disso, molda uma boa auto-estima. Quem recebe uma formação adequada antes dos 6 anos dificilmente fracassa no Ensino Fundamental. **Se os governantes só estão pensando em cifrões, fiquem sabendo que vão lucrar, porque investir em Educação Infantil significa diminuir a repetência e a evasão** (Entrevista com a Consultora em Educação Regina de Assis, relatora das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil).

RC – n.26, 1994

Título: O ministro e a educação da criança de 0 a 6 anos

Outra linha de ação fundamental para a **melhoria da qualidade** da educação das crianças, de zero a seis anos, é a formação e a valorização do profissional que atua com essas crianças. “[...] No caso específico da educação de crianças de 0 a 6 anos, que não é compulsória, pretende-se **ampliar o atendimento e melhorar a qualidade** (Entrevista com Ministro da Educação Murílio Hingel).

RC – n.27, 1994

Título: As grandes questões da educação infantil

A **expansão** da pré-escola é uma realidade. Embora o nível de atendimento atual seja de apenas 32% das crianças na faixa de 4 a 6 anos, as matrículas cresceram significativamente nas últimas décadas, identificando, no entanto, relativa deterioração na **qualidade** da oferta. É meta do Plano Decenal de Educação para Todos prosseguir na **ampliação quantitativa e qualitativa** da Educação Infantil. Nesse sentido, destacam-se as medidas relacionadas à **melhoria** dos padrões das classes pré-escolares (equipamentos, materiais pedagógicos, espaços físicos), à proposta pedagógica e sobretudo, à capacitação dos profissionais que atuam nessa área. É necessário desenvolver uma política continuada de **melhoria** e valorização do magistério como condição precípua para o alcance da **qualidade** (Entrevista com Profª Aglaê – Secretária da Educação Fundamental).

RC – n.34, 2000

Título: Creches numa perspectiva educacional

Na perspectiva de garantir a qualidade das ações a serem desenvolvidas nas instituições de educação infantil e contribuir para o processo de transição das creches da assistência para a educação, o Ministério da Educação vêm elaborando e divulgando documentos e realizando ações voltadas para a regulamentação dessas instituições, para a questão do currículo e, principalmente, para a formação do profissional (Artigo escrito por Stela Maris Lagos Oliveira – Coordenadora de Educação Infantil do MEC).

O nuance discursivo que envolve a proposta política da qualidade para a Educação Infantil está pautado na Concepção Gerencial do Mercado, que pode ser identificado a partir dos discursos que defendem mudanças no âmbito da Administração Pública. Ênfase que marcou os documentos das agências internacionais com a divulgação de várias estratégias “modernizantes” no campo político, econômico e administrativo e predominou nos documentos oficiais que regulamentam a educação.

Na tentativa de inculcar essa justificativa, os textos das revistas na década de 1990 divulgaram essa “nova ordem educacional” proferida por educadores, na sua maioria, com cargos políticos²⁶ do setor administrativo-educacional. As ações que foram propostas estiveram voltadas para a reestruturação dos conteúdos, valorização do magistério e avaliações do desempenho do sistema educativo.

Na verdade, nada de novo se apresentou nas medidas que envolveram a categoria qualidade. No discurso proferido, o sentido é de algo inovador para combater os problemas educacionais, porém não passam de velhas ordens que soam como inéditas:

²⁶ Observou-se que os autores dos textos que tratavam sobre a política educacional, tanto da RNE e RC, foram educadores envolvidos em cargos administrativos, tais como: Presidente da República, Ministros da Educação, Secretários da Educação, Coordenadores de Áreas, Consultores e Pareceristas.

[...] (Re)constrói-se, com ênfase, o altar para o endeusamento do prático e a negação do teórico, que garantirá aos países pobres (como querem as potências do primeiro mundo) a necessidade crescente da compra de tecnologia futura. Assim, como apoio e o labor de antigos colegas, mestres e doutores que, anteriormente, pareciam ter lutado por uma educação preocupada em desvendar as contradições da sociedade de classes e, desse modo, refletir sobre e/ou auxiliar em sua superação, foram (re)afirmados velhos princípios burgueses, agora 'barateados' ou caricaturizados sob a luz da chamada modernização necessária, que inclui a eloqüência vazia como suporte para o direcionamento educacional (NAGEL, 2001, p.118).

Na concepção de atenção integral à criança, presente na enunciação proferida pelo Ministro Murílio Hingel (MAIS IMPORTANTE, 1993), encontra-se o sentido representativo de uma estratégia que subjaz o discurso do crescimento econômico e do desenvolvimento sustentável da economia. Uma vez que predominam na polifonia desse discurso as recomendações propaladas nas cúpulas internacionais. Nessas enunciações estão presentes as recomendações neoliberais com sentido imediatistas, nas quais expressões como "*tudo leva a crer*" que o "*resultado*" dessa ação é a melhora na "*qualidade de ensino*" soam como soluções certeiras por meio da consequência e resultado do atendimento integral da criança na escola. Está posto, aqui, a superficialidade a-histórica do conceito de educação e de homem, pois atribui-se no discurso uma valorização exarcebada de que se encontram no fazer do indivíduo as mudanças conjunturais na educação e, conseqüentemente, na sociedade.

Evidencia-se a intertextualidade dos discursos proferidos pelo neoliberalismo, por conseguinte na enunciação do emissor, percebe-se a polifonia; outras vozes, o parafraseamento das recomendações para a Educação Infantil, no qual o emissor se apropriou, em uma relação de assujeitamento²⁷, constituindo premissas para convencer que a construção dos Caic's (PRONAICA

²⁷ Assujeitamento na análise do discurso se refere ao movimento de interpretação dos indivíduos por uma ideologia, condição necessária pra que o indivíduo torne-se sujeito do seu discurso ao, livremente, submeter-se às condições de produção impostas pela ordem superior estabelecida, embora tenha a ilusão de autonomia. Para Althusser, os indivíduos vivem na ideologia, não havendo, portanto uma separação entre a existência da ideologia e a interpretação do sujeito por ela, o que ocorre é um movimento de dupla constituição: se o sujeito só se constitui através do assujeitamento é pelo sujeito que a ideologia torna-se possível já que, ao entendê-la como prática significativa, concebe-se a ideologia como a relação entre sujeito, língua e história na produção dos sentidos (ORLANDI, 1999 apud GLOSSÁRIO DE TERMOS DO DISCURSO. <<http://www.discurso.ufrgs.br/glossario.html>>).

– Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente) seria uma estratégia para expansão e melhoria da Educação Infantil.

Estão presentes nessa retórica expressões que tendem a convencer o leitor de que isto é o certo: “tudo leva a crer”, “é só introduzir a idéia”. O emissor muda sua forma de escrita da primeira pessoa do plural para a primeira pessoa do singular; com isso, ele se coloca no lugar do próprio receptor para facilitar a compreensão do sentido de seu enunciado e ao mesmo tempo fazer com que o receptor se aproprie do discurso emitido, posicionando-se como responsável para a ação concretizar-se na prática.

O mesmo entrevistado, na RC (AS GRANDES, 1994 ou O MINISTRO, 1994) expõe que “a formação e valorização do profissional” que atua na Educação Infantil é outra linha de ação para melhorar a qualidade da educação, como pronuncia a Prof^a Aglaê (AS GRANDES, 1994). Quanto a esse discurso, o sentido é fundado por concepções imediatistas, com ênfase no operacional e no resultado, sem análises teóricas de reflexão sobre o contexto, no qual o receptor está inserido e ao mesmo tempo se instaura. O texto é a evidência de um produto da relação social que leva à não compreensão das determinações do real. Ocultam-se nesse discurso pedagógico as medidas impostas pela recuperação do novo padrão de acumulação mundial, as diretrizes para a educação com efeitos econômicos e culturais por meio de uma retórica simplória que atribui ao professor “capacitado” a responsabilidade pela melhora da educação. Apenas focaliza o resultado e não há a explicitação de como será essa formação.

O texto não possui cientificidade, somente representa uma divulgação de ações – propaganda de governo. Retiraram-se dessa discussão os fatores determinantes desse setor social e a lógica apologética predominou através de refrões aceitáveis pelo senso comum e sem nenhum argumento de cientificidade, uma eloqüência vazia, na qual a linguagem predominante é aquela que pretende persuadir e não explicar.

Na enunciação proferida pelo Ministro Paulo Renato de Souza (QUALIDADE, 1997), há uma declaração de que suas ações políticas na educação concentram-se apenas no Ensino Fundamental gratuito e na qualidade do que se está ensinando. Ora, está presente nessa premissa o caráter de focalização no Ensino Fundamental na idade legal apropriada (7 a 14 anos). Uma

premissa bastante presente nos discursos apresentados pelo Banco Mundial e UNESCO enquanto enunciadores de uma formação discursiva. Descartam-se aqui, as reais implicações de uma política de focalização, que ao priorizarem uma etapa do ensino pode significar o recuo ou o amortecimento ou o retardamento quanto à universalização de outras etapas da educação básica e a sua sustentação por meio de recursos suficientes. Cury (2002, p.2) chama a atenção para a real compreensão da conceituação do termo educação básica, o qual se desvirtua no âmbito discursivo:

A própria etimologia do termo **base** nos confirma esta acepção de conceitos e etapas conjugadas sob um só todo. **Base** provém do grego *básis*, *eós* e significa, ao mesmo tempo, pedestal, suporte, fundação e andar, pôr em marcha, avançar. A educação básica é um conceito mais do que inovador para um país que, por séculos, negou, de modo elitista e seletivo, a seus cidadãos o direito ao conhecimento pela ação sistemática da organização escolar. Resulta daí que a educação infantil é a base da educação básica, o ensino fundamental é o seu tronco e o ensino médio é seu acabamento, e é de uma visão do todo como base que se pode ter uma visão conseqüente das partes.

Quanto às subcategorias expansão, crescimento e melhoria (O MINISTRO, 1994; AS GRANDES, 1994; CRECHES, 2000), há um discurso do tipo propagandístico para um crescimento no atendimento. Com isso, enfatiza a necessidade de seguir um receituário de melhorias nos padrões da aprendizagem, a fim de atender às demandas do mercado. Trata-se da formação de um “capital humano”, do atendimento para a formação de indivíduos com capacidades adequadas às atuais condições de exigência do capital.

A matriz ideológica da qual provém esse modelo é o neoliberalismo econômico, cuja regência é a crença nas qualidades do mercado livre para dirigir as relações sociais. Nesse aspecto, ressuscita-se a presença da teoria do capital humano²⁸ que reforça a idéia de que os indicadores de produtividade ilustram o efeito direto da educação sobre a capacidade de produzir e aumentar a produtividade econômica do país na relação custo-benefício que a educação apresenta. Como postula Schultz (1967, p.63):

²⁸ Nos escritos de Theodore Schultz, ver: *O valor econômico da educação*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967; e *O capital humano: investimento em educação e pesquisa*. Trad. Marco Aurélio de Moura Mato. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

Deduz-se [...] que a instrução e o progresso no conhecimento [pesquisa] constituem importantes fontes de crescimento econômico. É óbvio que não são fontes naturais; são, essencialmente, produzidas pelo homem, o que significa que envolvem economias e investimento. Investimento na instrução é, atualmente, nos Estados Unidos, a maior fonte de capital humano.

E ainda acrescenta que:

Os trabalhadores transformam-se em capitalistas [...] pela aquisição de conhecimentos e de capacidades que possuem valor econômico. Esse conhecimento e essa capacidade são em grande parte o produto de investimentos e, combinados com outros investimentos humanos, são responsáveis predominantemente pela superioridade produtiva dos países avançados (SCHULTZ, 1973, p.35).

O discurso da categoria qualidade na Educação Infantil mostra-se contraditório ao sustentar o sentido de que há uma necessidade de transformação no sistema educacional e de que a qualidade é o caminho para alcançar tal meta para um provável crescimento econômico. Esse pressuposto, além de aparecer nos discursos aqui enunciados, corporificaram uma pedagogia²⁹ centrada na criança que representa uma retomada da compreensão inatista e liberal do desenvolvimento humano, “[...] segundo a qual cada um possui suas potencialidades e talentos cabendo à educação contribuir para o seu desenvolvimento da maneira mais racionalizada possível, de modo a reduzir os custos dessa educação” (GARCIA, 2004, p.134). Arce (2001, p.260) critica o lema *Necessidades básicas de aprendizagem*³⁰ que aparece no documento RCNEI (BRASIL, 1998):

²⁹ Essa noção de pedagogia está presente nos documentos específicos para a Educação Infantil: Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação infantil e Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil.

³⁰ “O relatório da Unesco, cunhado por Jacques Delors – Educação: um tesouro a descobrir (1996) reforça o lema necessidades básicas de aprendizagem (neba), assinalando que à educação cabe a descoberta de talentos e potencialidades criativas, por meio do atendimento das neba dentro da escola, mas a realização e utilização das mesmas fica a cargo do indivíduo; à escola cabe somente despertar, por isso, não há necessidade de prendermos o indivíduo por muito tempo dentro da instituição. Difunde-se, com isso, o conceito de uma educação permanente, na qual o aprender a aprender é fundamental” (ARCE, 2001, p.260).

[...] podemos identificar o alicerce do aprender a aprender aplicado à formação do professor, seguido dos quatro pilares propostos pela Unesco, e a preocupação pragmática e utilitária com o conteúdo a ser ensinado, quando no documento afirma que a escola deve tomar para si a articulação coerente do 'o que', do 'como' e do 'para que' se ensina, regida por conteúdos escolhidos conforme sua utilidade imediata para o aluno e provindos somente de problemas da prática, excluindo totalmente as questões teóricas que envolvem questionar os 'porquês' e a própria função da educação e do professor em nossa sociedade, devendo ser o mesmo formado dentro deste princípio (ARCE, 2001, p.260).

As enunciações apresentadas nos textos selecionados das duas revistas são caracterizadas como dialogismos e os emissores são figuras representativas do MEC que propalam a intertextualidade demandada no contexto neoliberal.

4.4.2 A Descentralização

Nas enunciações sobre a categoria descentralização, evidencia-se o discurso insistente e divulgador para promover a estratégia política da municipalização como a melhor saída para a gestão educacional a partir da década de 1990. Não se discutem no texto as reais implicações dessa questão quanto ao sentido que a redefinição do papel do Estado propiciaria na concretude dessas políticas, como também não há indícios de uma compreensão histórica sobre o discurso divulgado para a participação de outros setores da sociedade no setor educacional, bem como a publicização³¹ na educação. Como identificam nas enunciações abaixo:

³¹ Publicização refere-se à descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem, necessariamente, o exercício do poder de Estado, mas deve ser subsidiado pelo Estado, como são exemplos os serviços de saúde, educação, cultura e pesquisa científica. Em outras palavras, por meio da publicização transfere-se para o setor público não-estatal a produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos de Estado, estabelece-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para o seu funcionamento e controle (BRESSER PEREIRA, 1997).

RNE – n.37, mar. 1990

Título: Municipalizar é indispensável mas exige recursos e participação

[...] a **municipalização** é a melhor saída e que ela abre canais para a participação popular no processo educacional.

[...] os riscos que a **municipalização** do ensino traz devem ser enfrentados com coragem. [...] o município é a célula mais importante da federação e a **municipalização** do ensino uma necessidade. (Entrevista com Carlos Pereira de Carvalho e Silva, ex-presidente da Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) e Secretário da Educação de Paraíba.

RNE – n.40, jun. 1990

Título: Mais escolas e equipamentos, melhor salário aos professores

[...] coordenar uma campanha para erradicar o analfabetismo e cobrar da sociedade, principalmente dos empresários, **participação** nessa tarefa.

[...] é tarefa e missão do governo coordenar uma campanha com este objetivo. Sobretudo é tarefa do ministro da Educação ser o elemento capaz de cobrar da consciência nacional e de recordar à **sociedade** a existência desse quadro dantesco do analfabetismo, não só de adultos mas também infante-juvenil.”

[...] a coordenação deste trabalho deve estar sob a **responsabilidade** do governo, que não pode omitir-se deste processo”.

[...] sobretudo agora que o país começa a estabilizar sua economia, e passa a trabalhar com uma **máquina menos pesada**, muito ágil, e por isso mesmo poderá destinar mais recursos á Educação. Não temos receio da participação de **grupos** organizados, dispostos e atuando no setor. A tarefa da alfabetização é **de toda a sociedade**, vai além dos limites de uma pasta específica do governo. Cabe a ele traçar uma política educacional e implementá-la.”

[...] Centralizar é um retrocesso educacional. Seria um continuísmo do que acontecia no MEC. Estamos em ritmo de Brasil novo. **Descentralizar**, cobrar, avaliar. Essa é a nossa função. Nós estamos propondo isso e daremos condições para que o outro possa fazer, respeitando as peculiaridades regionais e locais (LEDJA, p.21)

[...] é hora de dizer ao **setor empresarial** brasileiro, sobretudo àquele que se mostra mais capitalizado, que chegou o momento de aplicar parte dos lucros no setor social. Queremos que os empresários entendam que a prosperidade das empresas depende da prosperidade da sociedade. E para isso é preciso educar. Por esse motivo a empresa será chamada a **compartilhar** desse processo (LEDJA, p.20).

RNE – n.65, abr. 1993

Título: Mais importante que tudo é dar atenção integral à criança.

[...] O pré-escolar e o ensino fundamental são responsabilidades dos Estados e dos municípios, essencialmente (p.17).

[...] Num país continental como o nosso, com tantas diversidades regionais e quase 5 mil municípios, definitivamente as ações precisam ser **descentralizadas**. Entrevista com Murílio Hingel, Ministro da Educação.

RNE – n.81, dez. 1994

Título: Entrevista com FHC

Para reverter o quadro de mau uso dos recursos públicos caberá ao governo federal assumir as **funções** de promotor, coordenador e gestor das prioridades educacionais. Mas penso que devem ser **reduzidas** as responsabilidades do Ministério da Educação e Desporto (MEC), como instância executora. Deve **diminuir** também a interferência direta da União nos Estados e municípios. Na verdade não cabe a União a responsabilidade direta pela execução da educação básica. No entanto, cabe ao governo federal a articulação e coordenação da política geral de Educação. Vamos oferecer estímulos e instrumentos aos Estados e municípios para que eles possam desempenhar bem a importantíssima tarefa que lhes cabe (Entrevista com FHC).

RC – n.25, 1993

Título: Plano Decenal e a política de Educação Infantil

O grande mérito do Plano Decenal é, sem dúvida, trabalhar com a **participação de toda sociedade**, buscar o esforço conjunto dos três níveis de governo, estabelecer metas que assegurem a continuidade das ações num horizonte de 10 anos. Estes são elementos fundamentais para construirmos um grande pacto nacional de defesa da **qualidade e equidade** do ensino público.

O sentido, nas enunciações, perpassa pela via de uma compreensão superficial, do óbvio, do senso comum que produz uma fragmentação no olhar do leitor sobre o real, sobre o social, com a vinculação da lógica mercantil. Não se atribui a essa fragmentação o desconhecimento das reais implicações por parte do emissor, mas considera-se que a maneira organizada do discurso é estrategicamente assumida para promover os fins propostos ao capital. As reformas na educação, enfatizando especialmente a Educação Básica, seriam para adequar-se às exigências e manutenção do capital no atual estágio de desenvolvimento.

A descentralização, que envolve a redefinição das atribuições das esferas do poder público, tem o sentido de canalizar recursos. A readequação da educação brasileira foi regida por premissas econômicas e políticas que buscaram, sobretudo, dotar “os sistemas educativos de maior eficácia com o menor impacto nos gastos do setor público”, com o propósito de “cooperar com as metas de estabilidade monetária, controle inflacionário e equilíbrio fiscal” (DI PIERRO, 2001, p.323).

Não se esconde, nas entrelinhas das enunciações, o redimensionamento do Estado e do Ministério da Educação (MAIS ESCOLAS, 1990; ENTREVISTA, 1994), ao contrário, perpetua-se o necessário enxugamento do Estado para torná-lo mais ágil. “Engana-se” o leitor que acredita que, desta forma, haverá mais

recursos destinados à educação. Uma vez que a reforma do papel do Estado com base nos postulados de Hayek (1990, p.86) propõe a limitação da intervenção do Estado no setor social:

[...] isso significa que todas as ações do governo são regidas por normas previamente estabelecidas e divulgadas – as quais tornam possível prever com razoável grau de certeza de que modo a autoridade usará seus poderes coercitivos em dadas as circunstâncias [...], fica, porém, bem clara a questão essencial, ou seja, a necessidade de reduzir tanto quanto possível o arbítrio concedido aos órgãos executivos que exercem o poder de coerção.

A propaganda da descentralização se dissolve ao se apresentar a compreensão de que nessa enunciação está presente o postulamento do *welfare state*³², a idéia de que o padrão de Estado passou a ser diagnosticado como responsável pela crise por ser ineficiente, caro e centralizador. O mercado foi conclamado para promover a volta do desenvolvimento que o Estado não mais conseguia alcançar. Nessa intertextualidade, se faz presente a teoria de Friedman³³ (1988, p.12) a qual enfatiza a concorrência, defende a liberdade máxima do indivíduo e um papel mínimo para o Estado. O autor determina que para o Estado cabe somente o papel de garantir a aplicação da lei:

O objetivo do governo deve ser limitado. Sua principal função deve ser a de proteger nossa liberdade contra os inimigos externos e contra nossos próprios compatriotas; preservar a lei e a ordem; reforçar os contratos; promover contratos competitivos (FRIEDMAN, 1988, p.12).

Nesse aspecto, as funções de governo deveriam ceder espaço para as intervenções privadas, deixando a cargo do mercado as outras relações quanto

³² “Forma de Estado capitalista que se distingue pelas possibilidades que oferece aos cidadãos de acesso aos sistemas nacionais (público ou regulados pelo Estado) de educação, saúde, previdência social, renda mínima, assistência social, habitação, emprego, etc. Atuando na organização e produção de bens e serviços públicos, na regulação da produção e distribuição de bens e serviços sociais privados” (SANDRONI, 1994).

³³ Economista norte-americano, Milton Friedman é atualmente o decano da Sociedade do Mont Pèlerin, tendo participado de sua fundação, em 1948, com Friedrich Hayek. Ao longo de sua extensa vida acadêmica, cuja reputação foi conquistada à frente do Departamento de Economia da Universidade de Chicago, EUA, Milton Friedman publicou inúmeras obras sobre política e história econômica. Em 1976 ganhou o prêmio Nobel de Economia, dois anos após Hayek (<<http://www.institutoliberal.org.br>>).

às questões sociais e às crises econômicas. O papel do Estado, no seu modo restrito, é sustentado pelo propósito de que, ao tentar colocar a questão monetária, colocaria em risco a sustentação de uma sociedade livre pelo controle da economia. O paliativo seria “[...] um Estado-forte em sua capacidade de romper com o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas” (ANDERSON, 1998, p.11).

Nas enunciações, a chamada para a participação do setor privado³⁴ na execução de serviços públicos representa um enfraquecimento do aparelho do Estado desejável na reforma da administração pública. Como discute Garcia (2004, p.137),

O ‘público’ ganha uma conotação de espaço de diálogo, valorizando a participação democrática. Segundo esse discurso, tal participação contribui para o ‘renascimento’ da sociedade civil. [...] o discurso valoriza a pró-atividade na participação do setor privado. Mas, para que tais mudanças sociais sejam levadas a bom tempo, é necessária a divulgação de alguns princípios: a sociedade precisa ser vista como ‘justa’, ‘competitiva’ e ‘produtiva’. Nesse sentido, os discursos difundem a ‘liberdade’ e a ‘igualdade de oportunidades’, assim como a ‘coesão’ e a ‘solidariedade’ que devem compor uma nova abordagem de proteção social, a qual não se limita às formas tradicionais de distribuição de renda³⁵.

As enunciações destacadas representam a divulgação de tais princípios expostos por Garcia (2004), uma vez que o sentido propagado é de um convite para compartilhar ajuda, capitalização de recursos (MAIS ESCOLAS, 1990), um esforço conjunto (PLANO, 1993) de toda sociedade, um pacto nacional que apenas colabora para a concretude do papel minimizador que o Estado postula.

³⁴ A sociedade, a comunidade, o terceiro setor, as empresas, os organismos e as agências nacionais e internacionais, as ONGs, as igrejas, as associações, as entidades, as multinacionais, o voluntariado como um todo.

³⁵ Os dados do Relatório do Índice de Desenvolvimento Humano (2005), publicados pela ONU desde 1990 apontam que no Brasil 46,9% da renda nacional concentram-se nas mãos dos 10% mais ricos. Já os 10% mais pobres ficam com apenas 0,7% da renda. Os dados apresentados no estudo mostram que em apenas sete países os 10% mais ricos da população se apropriam de uma fatia da renda nacional maior que a dos ricos brasileiros, menos que no Chile (47%), República Centro-Africana (47,7%), Guatemala e Lesoto (48,3%), Suazilândia (50,2%), Botsuana (56,6%) e Namíbia (64,5%). E só em cinco países os 10% mais pobres ficam com uma parcela da renda menor que a dos pobres brasileiros (0,7%): Venezuela e Paraguai (0,6%), Serra Leoa, Lesoto e Namíbia (0,5%). Ver: <<http://www.pnud.org.br/idh/>>.

Soares (2004), ao sintetizar as questões pendentes na configuração de uma política social, comenta sobre a descentralização, municipalização e relações intergovernamentais, explicitando que não se podem negar a relevância e a necessidade de um sistema de transferência de recursos no Brasil, país de enormes dimensões – argumento que também foi apresentado pelo Ministro Murílio Hingel (MAIS IMPORTANTE, 1993). Porém, a autora coloca em dúvida se a estrutura de transferência de recursos fiscais cumpre esse papel,

[...] quando, associa a um brutal processo de ajuste fiscal e endividamento dos estados e municípios, quando adota critérios lineares e regressivos de distribuição; e, sobretudo, quando descentraliza, se forma desproporcional, encargos sociais para os municípios (SOARES, 2004, p.4).

A municipalização, a partir da década de 1990, que tão elogiadamente foi enunciada, representa de fato o processo de desmonte da rede de serviços públicos que passou a ter, como uma de suas estratégias centrais, a *desresponsabilização* por parte dos governos e União e da maioria dos estados, associada à uma crescente *prefeiturização* das ações públicas no âmbito social. Soares (2004) esclarece que os processos de descentralização dos serviços públicos trouxeram graves conseqüências do ponto de vista da pulverização de recursos, da fragmentação das ações, do aumento das desigualdades regionais e, em muitos casos, da diminuição da resolutividade e eficácia das ações públicas frente ao agravamento e ao aprofundamento da complexidade da questão social.

As enunciações de que a municipalização é o local mais democrático, “célula mais importante da federação” (MUNICIPALIZAR, 1990), representam uma falsa ideologia, pois ignora-se nessa idéia a realidade política social brasileira, marcada por enraizadas e conservadoras estruturas locais de poder, de clientelismo. Soares (2004, p.5) aponta os seguintes problemas da descentralização:

- A descentralização de encargos não é acompanhada de forma equivalente pela descentralização de recursos em quantidade, com fluxos irregulares, e sem respeitar as reais necessidades bem como as heterogêneas capacidades de intervenção das prefeituras e órgãos municipais;
- Essa descentralização provocou, em muitos casos, o desmonte de estruturas/equipamentos sociais federais e/ou

- estaduais pré-existentes, sem que as prefeituras sejam capazes de mantê-los ou substituí-los por algo equivalente;
- O processo de descentralização não leva em conta a complexidade dos problemas sociais em determinadas regiões (como, por exemplo, as metropolitanas), cuja dimensão é supramunicipal e exige uma intervenção regional articulada e integradora;
 - As inequidades regionais aumentam com o processo de descentralização, entendido apenas como “municipalização” frente à enorme heterogeneidade de situações municipais no Brasil, na ausência de mecanismos compensadores das desigualdades;
 - Os Estados enquanto unidades são praticamente ignorados nesse processo de descentralização/municipalização enquanto agentes responsáveis pela implementação de políticas regionais, limitando-se a um papel, muitas vezes formal, de coordenadores e de meros repassadores de recursos.

O discurso acerca da descentralização se desmonta quando são apresentados os resultados opostos dessa estratégia. O processo de descentralização de praticamente todos os programas sociais diretamente para os municípios na última década, elevando de forma crescente suas funções e encargos, representa muito mais causadores de problemas do que soluções para os problemas sociais.

4.4.3 A Focalização

Nas ponderações, a focalização está nas seguintes questões: na Educação Básica, especificamente nas oito séries do Ensino Fundamental (ENTREVISTA, 1994); na centralidade à formação do professor (QUALIDADE, 1997); no atendimento à criança menor de 4 anos (O MINISTRO, 1994) e na pobreza (O MINISTRO, 1994).

RNE – n.40, jun. 1990

Título: Mais escolas e equipamentos, melhor salário aos professores

[...] o que precisamos é criar condições para a **melhoria do ensino básico**. Acredito que estabilizada a economia no país, o Brasil possa ter, a partir de agora, consciência da revolução que se impõe, possível só através da educação (p.20)
Educação Infantil: Alfabetização e Criação de Creches

RNE – n.81, dez. 1994

Título: Entrevista com FHC

Receita do novo presidente para sacudir o 1º Grau”

“[...] Vamos garantir que as crianças tenham condições de completar, **ao menos, as oito séries obrigatórias.**

RNE – n.102, maio 1997

Título: Qualidade á vista

“[...] seus professores são exemplos de uma **renovação em curso** na Educação Infantil. Apoiados em projetos bem montados, esses educadores mostram como é possível unir atividades pedagógicas aos cuidados que crianças de até 6 anos demandam. Tudo isso sem deixar de lado as brincadeiras.

RC – n.26, 1994

Título: O ministro e a educação da criança de 0 a 6 anos

“[...] A preocupação especial com a questão pedagógica da creche se deve à situação atual do atendimento **à criança menor de 4 anos**, em que a função educativa é precariamente desempenhada, deixando de promover de forma adequada a **atenção integral à criança.**

“[...] No caso específico da educação de crianças de 0 a 6 anos, que não é compulsória, pretende-se **ampliar** o atendimento e **melhorar a qualidade.** A expansão deve privilegiar as crianças dos **segmentos sociais mais pobres.** Pretende-se proporcionar atenção integral a crianças e adolescentes, sendo 1,2 milhão pelo Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (PRONAICA), em áreas urbanas periféricas. O PRONAICA, que vem se concretizando por uma série de Centros (CAIC), já está atendendo com os subprogramas que compõem sua concepção geral – defesa dos direitos, promoção da saúde, educação infantil, educação escolar, educação para o trabalho, esporte e lazer, cultura e alimentação, sempre envolvendo as famílias e as comunidades, mais de 200.000 crianças, praticamente em todo território. É uma alternativa em que depositamos a expectativa de irradiação quanto à pedagogia da atenção integral!” (Entrevista com Murílio Hingel, Ministro da Educação).

RC – n.26, 1994

Título: Plano Decenal e a política de Educação Infantil

“[...] Dada a tendência já em curso, reconhecida na Constituição e na LDB, deverá caber principalmente aos municípios assumir a demanda por Educação infantil. Embora, a longo prazo, seja desejável a universalização do atendimento, propõe-se que no atual quadro de desigualdades sociais, crise fiscal do estado e recessão econômica, as metas da política devam priorizar os **segmentos mais carentes** da população e aqueles em **situação de risco.**”

RC – n.27, 1994

Título: As grandes questões da Educação Infantil

“[...] Cabe-lhe (ao MEC), ainda, avaliar resultados, induzir inovações, cooperar técnica e financeiramente, corrigindo desigualdades e promovendo a **equidade** no atendimento à educação infantil” (Entrevista com Profª Aglaê, Secretária da Educação Fundamental).

RC – n.30, 1997

Título: Referencial curricular nacional para a educação infantil

O RCNEI não tem caráter obrigatório, tem como função subsidiar a elaboração de políticas de educação infantil com vistas a **melhoria da qualidade e equalização do atendimento**. Se, por um lado, a diversidade é uma marca positiva da realidade nacional, por outro a desigualdade de oportunidades oferecidas às crianças leva à necessidade de ações que busquem a **equidade**. Nesse sentido o MEC, propõe objetivos, conteúdos para as crianças de 0 a 6 anos que freqüentam creches, pré-escolas e demais instituições. O referencial oferece orientações didáticas para que os educadores possam orientar a sua prática (Entrevista com as coordenadoras do RCNEI: Ana Inouse, Gisela Wajskop e Silva Pereira de Carvalho).

Para compreender na polifonia das enunciações o sentido real da focalização, faz-se necessário buscar a compreensão de que a diretriz da focalização das políticas sociais tem a sua origem na tese de que:

[...] sob condições de limitação de recursos, o investimento público é mais eficaz quando direcionado a porções do território nacional ou subgrupos populacionais para os quais esse benefício resulte maior impacto positivo. Essa orientação implica o rompimento do princípio da universalidade dos direitos e conduz à segmentação das políticas sociais, que assumem progressivamente a configuração de programas compensatórios destinados a mitigar a pobreza (DI PIERRO, 2001, p.325).

Nesse paradigma, a escola é descaracterizada enquanto escola pública, de caráter voltado para a convivência e formação de cidadania, se converte em uma alternativa daqueles que não podem pagar pelo ensino.

A focalização na Educação Básica, revelada nos documentos oficiais do MEC e nas recomendações políticas das agências internacionais, aparece nas enunciações proferidas como discurso apropriado dos emissores. Essa estratégia traduz uma concepção que estabelece a relação desta com o desenvolvimento econômico demandado pelos atuais padrões de qualificação profissional.

O termo Educação Básica nos discursos enunciados e nas concepções do Banco Mundial e a UNESCO, é entendido como a capacidade de leitura e escrita, domínio dos cálculos matemáticos elementares que são indispensáveis aos processos de formação em serviço (OLIVEIRA, 2000). A Educação Básica constitui uma base de preparação para treinamento ou aprendizagens futuras.

O adjetivo “básico” sugere uma mudança de sentido, anunciado por Coraggio (1996) como nem sempre evidente: o “para todos” significa degradar o conceito intrínseco de saúde, educação ou saneamento, refletido na utilização do adjetivo “básico”. Nessa compreensão, há uma divisão evidente na população:

Supõe-se que aqueles que podem pagar pela parte “não básica” desses serviços não estão interessados ou ficam excluídos do acesso ao pacote básico pela via pública. Para tanto, segmenta-se de fato a população em dois setores:

- Os pobres, que só dispõem de serviços básicos gratuito ou subsidiados, que tendem a ser de menor qualidade;
- Os que obtêm serviços mais amplos, integralmente por meio do mercado, incluindo serviços “básico” de melhor qualidade (CORAGGIO, 1996, p.88).

A preocupação em torno da Educação Básica advém do imperativo da redução das desigualdades sociais por meio de uma melhor distribuição de renda. Como expõe Oliveira (2000, p.120) “[...] Nesse intuito, a educação cumpre um papel primordial. Se por isso não é suficiente para equalizar a distribuição de renda, ela possibilita uma partilha mais eqüitativa, elevando o nível educacional da força de trabalho.”

Nesse enfoque, gera-se uma preocupação sobretudo com a pobreza para a qual os investimentos em Educação Básica priorizariam a intervenção na realidade. Os pobres, sendo atendidos por programas de base educacional, passariam a participar da vida produtiva dos países com ganhos econômicos. Isso denota uma estratégia de eqüidade proveniente das recomendações políticas. O receituário neoliberal incentiva a desativação dos programas sociais públicos e o Estado se atém somente em estratégias de auxílio à pobreza. Não há, portanto, a garantia da igualdade, apenas um mínimo necessário para que os países possam inserir-se racionalmente no modelo global, sem ameaçar o equilíbrio no contexto mundializado.

Soares (2004) alerta para a falsa crença de que as soluções focalizadas sejam eficazes diante da desigualdade social e exclusão social, principalmente quando analisa que os resultados dessa focalização mediante os programas de combate à pobreza não se modificaram, mas se agravaram, uma vez que os

programas são desenvolvidos pelas condicionalidades. Conforme a autora destaca:

[...] que o Estado não aumente seu gasto público para não produzir déficit fiscal; que ao invés de atuar diretamente através de suas próprias redes, os governos devem estabelecer 'parceiras', repassando seus serviços que passarão a ser prestados por instituições comunitárias, ONGs; os recursos devem ser 'focalizados' nos mais pobres, e devem ser priorizados nos chamados 'subsídios à demanda' e não na ampliação da oferta de serviços públicos; as pessoas que trabalharão nesses programas devem ser preferencialmente 'da própria comunidade', estimulando-se sempre o 'trabalho voluntário'; e o programa deve ser encerrado no momento em que a própria comunidade esteja em condições de se 'autosustentar' (SOARES, 2004, p.8).

Desta forma, os efeitos redistributivos dos gastos públicos dependem de sua capacidade de universalização, ao invés de seu grau de focalização, que gera mecanismo de exclusão quando não se incluem todos os pobres, excluindo outra parcela de pessoas em precariedade.

A partir dos argumentos já expostos, a análise das categorias Qualidade, Descentralização e Focalização expressas nos documentos das agências internacionais, nos documentos oficiais do MEC e divulgadas nas enunciações das duas revistas analisadas possibilitou discutir sobre a compreensão das estratégias neoliberais expressas no âmbito da Educação Infantil, por meio de um modelo de máxima eficiência com baixo custo, com evidências da lógica custo/benefício mediada pelas regras de mercado.

Essas estratégias, baseadas na gestão da pobreza, carregam o sentido de assistência, de um controle centralizado pela execução local por meio dos municípios e do terceiro setor, nos quais o financiamento apenas emite contornos a essa proposta política, com vínculos somente para a manutenção da ordem vigente.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao concluir esta pesquisa, sem a pretensão de estabelecer um ponto final quanto aos diversos aspectos nela desenvolvidos, apresentam-se algumas indicações que já foram apontadas ao longo deste texto e que permitem visualizar as perspectivas resultantes das discussões até aqui tratadas.

A idéia de abordar o tema política educacional para a Educação Infantil na década de 1990 na imprensa periódica surgiu da preocupação em compreender como os professores-leitores apreenderam o discurso veiculado pela imprensa periódica. Desta maneira, levantar a forma com que os textos e suas enunciações (re)produziram esse contexto. As duas revistas escolhidas para essa assimilação foram selecionadas porque são as mais lidas e conhecidas pelos professores da Educação Infantil no Brasil. O fato de uma ser de cunho mercadológico e a outra de cunho oficial foi um aspecto propositalmente estabelecido, pois havia o interesse em diferenciá-las quanto à maneira que representam as políticas educacionais nas enunciações.

A contextualização da Educação Infantil no cenário histórico-econômico da sociedade capitalista permitiu visualizar as formas de atendimento à infância, que no bojo das transformações sociais foram (re)definidas. A mundialização do capital trouxe transformações no mundo do trabalho, e gerou, como estratégia política econômica, uma necessária redefinição do papel do Estado. Como agente promotor dos serviços sociais, o Estado atuou como capitalizador de recursos, implementador de suas políticas internas baseadas no livre mercado.

A Educação Infantil, vista como insumo para a participação na formação do capital humano, foi arrolada como uma etapa para a expansão do “cuidado” dos filhos da classe em situação de risco rumo a uma crença no desenvolvimento econômico sustentável. Essa concepção tem sua nascente nas orientações políticas traçadas na esfera do poder internacional, como representantes desse poder estão as agências internacionais com suas agendas políticas destinadas à

educação e cuidado da infância, organizadas pelas agências internacionais, como a UNESCO, a CEPAL, o BM e o BID.

Os documentos dessas agências traçam direções a serem seguidas pelos diversos países associados, dentre eles o Brasil, que atentam para as diretrizes e elaboram suas políticas internas tendo-as como base. De uma forma geral, percebeu-se, nos documentos analisados, que as diretrizes são recorrentes e seguem uma linha de semelhanças em suas propostas.

A UNESCO apresenta a diretriz com o lema “educação para todos”, de direito e necessária para o desenvolvimento econômico. O Banco Mundial eleva a conceituação de que a educação deve ser a responsável pelo crescimento econômico com vistas ao capital humano e o BID apresenta propostas focalizando a redução da pobreza e a promoção da equidade social, propala o mesmo argumento quanto a um investimento necessário para o desenvolvimento sustentável da economia. A CEPAL discute os rumos da educação na América Latina com vistas para a transformação produtiva com equidade aos países. Por conseguinte, essa parcela das agências revela um conjunto de propostas com vistas a definições, tendo o mercado internacional do capital a grande referência.

Nos documentos oficiais do MEC que representam o *corpus* documental das políticas educacionais do Brasil, na década de 1990, a Educação Básica assumiu a centralidade das propostas e ações, predominando como a fase emergencial para a formação do trabalhador necessário para o mercado globalizado. Essa focalização priorizou a Educação Básica em detrimento das outras etapas. A priorização de investimentos no Ensino Fundamental (7 a 14 anos) foi sentida nas outras etapas, como na Educação Infantil e no Ensino Médio.

Contradições entre as recomendações postuladas e os documentos legais marcaram o panorama de um contexto educacional que esteve baseado em profundas reorganizações de viés produtivo do mercado. O período é preconizado pela emblemática educação para todos e gratuita. Na concretude das ações, vê-se que os benefícios destinados à infância se concentram no discurso mediante condicionalidades que focalizam as famílias de baixa renda. A perspectiva do direito expressa nas legislações educacionais, no macrosistema econômico que

inclui os dilemas da educação, apresentam-se de fato como uma perspectiva de necessidade em um continuísmo recomendado pelas agências internacionais.

Ao postular uma compreensão acerca da veiculação dos discursos sobre a política educacional para a Educação Infantil, por meio das enunciações discursivas pronunciadas nos textos das Revistas Nova Escola e Criança, dirigidas aos professores, priorizou-se a análise das fontes documentais das agências internacionais e dos documentos oficiais do MEC, que possibilitou, nas leituras das Revistas, apreender os elementos constitutivos dos discursos. Esse encaminhamento facilitou a caracterização das categorias *Qualidade*, *Descentralização*, *Focalização* e suas subcategorias.

Ao localizar as categorias, o ponto de partida dessa investigação foi compreender a inter-relação das enunciações no contexto sociopolítico, no qual estabeleceu-se uma inserção do objeto no contexto mundializado que constitui as políticas educacionais no período investigado. Consideraram-se as revistas como fonte histórica nas quais o *corpus* foi delimitado por meio da análise de textos e seus enunciados que tratavam especificamente das políticas públicas na Educação Infantil (1990-2000).

A ênfase para o atendimento e cuidado na primeira infância passou a ser um dos eixos de atenção das políticas educacionais na década de 1990, juntamente com o emblemático discurso da qualidade na educação, expansão, crescimento e melhoria das creches e pré-escolas no bojo das medidas que focalizaram os mais desfavorecidos. As creches e pré-escolas caracterizadas e supervisionadas pelo setor assistencial, a partir desse período, inserem-se no âmbito da educação, desencadeando diversas mudanças de caráter administrativo, pedagógico e político que visaram estruturar a primeira etapa da Educação Básica. Novas regulamentações e definições deram os rumos para a nova configuração que se estabelecia nas instituições infantis.

As revistas Nova Escola e Criança são os periódicos que os professores dessa etapa do ensino mais têm acesso para leituras, informações e pesquisas de caráter prático destinadas a melhorarem suas aulas. Considera-se que devido aos baixos salários muitos professores não lêem outros periódicos a não ser esses que são destinados gratuitamente no seu local de trabalho. Portanto, gera-se uma indagação para investigar a forma veiculada e retratada nessas revistas

quanto ao contexto de mudança e das políticas destinadas à Educação Infantil na década de 1990; uma vez que muitas dúvidas decorrentes do período das reformas educacionais “pairavam no ar”, sabe-se que essas revistas trouxeram respostas para aquele momento.

Com a preocupação de retratar a veiculação dos discursos referentes à política para a Educação Infantil na década de 1990, apresenta-se uma síntese de algumas premissas identificadas nas enunciações dos textos coligidos das duas revistas:

- A ausência do estabelecimento nos textos de uma relação histórica, fundamentada na compreensão das reais contradições imanentes do capital internacional;
- A forma enunciativa revelou-se como expressão e registro do mundo social: os sujeitos estão envolvidos no dialogismo dos textos, confrontam-se em índices de valores contraditórios, portanto, o texto é dialógico;
- A linguagem nas enunciações é histórica, é produto incessante do discurso cotidiano;
- O texto é discurso, que gera significados. As enunciações compreenderam o contexto histórico em que foram produzidas dentro da sociedade diante da lógica neoliberal;
- Os enunciados refletem as condições específicas e as finalidades de cada uma dessas esferas da atividade humana, pelo seu conteúdo (temático) e por seu estilo verbal. Predominou uma linguagem do conteúdo superficial, para convencer o leitor de que as ações políticas dentre elas, as decorrentes da Descentralização, Qualidade e Focalização em decurso, eram as necessárias e certas para a promoção de mudanças;
- As vozes presentes nas enunciações são a intertextualidade de princípios, anteriormente já estabelecidos nas produções do liberalismo econômico.

A análise comparativa das revistas evidenciou que elas apenas se diferenciam pelo fato de uma ser mercadológica e outra oficial; evidentemente seus estilos e componentes gráficos também se diferenciaram, uma vez que a RNE se mostrou bastante atualizada nesses aspectos a fim de atender seus

objetivos atrativos de mercado. A RC sugere formas de reproduzir as diretrizes do MEC, enquanto que a RNE, utiliza o setor educacional como filão para a divulgação das idéias mais divulgadas no momento. Entretanto, quanto à forma retratada nos textos, as duas revistas se posicionam como porta-voz do Estado e propagam as outras vozes que originaram as medidas neoliberais para a educação. Notou-se que a maioria dos textos das revistas sobre a temática política educacional foram escritos por autores da área educacional administrativa. Isso comprova a evidência desta caracterização em (re)produzir e não-refutar as ações governamentais.

REFERÊNCIAS

ADORNO, T. W.; HORKHEIMER, M. A indústria cultural: o esclarecimento como mistificação das massas. In: **Dialética do Esclarecimento**: fragmentos filosóficos. Trad. Guido Antonio de Almeida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985. p.113-156.

ALVES, G. Toyotismo e neocorporativismo no sindicalismo do século XXI. **Outubro**, São Paulo, n.5, p.47-58, 2001.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). **Pós-Neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. 4.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998. p.9-23.

ARCE, A. Compre um kit neoliberal para a educação infantil e ganhe grátis os dez passos para se tornar um professor reflexivo. **Educação e Sociedade**, ano 22, n.74, p.251-283, abr. 2001.

ARIÈS, P. **História Social da Criança e da Família**. 2.ed. Rio de Janeiro: LTC, 1986.

AS GRANDES Questões da Educação Infantil. **Revista Criança**, Brasília, DF: MEC, n.27, p.3-4, 1994.

BAKHTIN, M. **Estética da Criação Verbal**. Trad. Maria Ermentina Galvão Gomes Pereira. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

BAKHTIN, M. **Marxismo e Filosofia da Linguagem**. Trad. Michel Lahud e Yara Frateschi Vieira. 4.ed. São Paulo: Hucitec, 1988.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO – BID. **Romper el Ciclo de la Pobreza**: invertir en la infancia. Paris: Departamento Interamericano de Desarrollo, 1999.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y Estratégias para la Educación**. Washington: Worl Bank, 1995a.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1990**. Washington, DC: Worl Bank, 1990.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1995: o trabalhador e o processo de integração mundial.** Washington, DC: World Bank, 1995b.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1996: do plano ao mercado.** Washington, DC: World Bank, 1996.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1997: o Estado num mundo em transformações.** Washington, DC: World Bank, 1997.

BARROS, D. L. P. B. Contribuições de Bakhtin às teorias do texto e do discurso. In: BRAIT, B. (Org.). **Bakhtin, Dialogismo e Construção do Sentido.** Campinas: UNICAMP, 1996. p.21-41.

BASTOS, M. H. C. Espelho de papel: a imprensa e a história da educação. In: ARAÚJO, J. C. S.; JÚNIOR, D. G. **Novos Temas em História da Educação Brasileira: instituições e educação na imprensa.** Campinas: Autores Associados, 2002. p.151-174.

BOITO, JR. A. Neoliberalismo, sistema educacional e trabalhadores em educação no Brasil. **Revista Espaço Acadêmico**, n.14, jul. 2002. Disponível em <<http://www.espacoacademico.com.br>> Acesso em: 28 fev. 2005.

BOTTOMORE, Tom (Ed.). **Dicionário do Pensamento Marxista.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BRAIT, B. A natureza dialógica da linguagem: formas e graus de representação dessa dimensão constitutiva. In: BRAIT, B. (Org.). **Bakhtin, Dialogismo e Construção do Sentido.** Campinas: UNICAMP, 1996. p.69-92.

BRANDÃO, H. H. N. **Introdução à Análise do Discurso.** 5.ed. Campinas: UNICAMP, 1996.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional 212.** FUNDEB, encaminhada para aprovação em 2 de dezembro de 2004.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Lei nº 8.069/90, de 13 de julho de 1990. São Paulo: CBIA-SP, 1991.

BRASIL. INEP. MEC. **A Educação no Brasil na Década de 1990.** Brasília, DF, 2003.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF, 1995.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Conselho Nacional da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Parecer CEB n.022/98 aprovado em 17 de dezembro de 1998. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/cne/ftp/CNE/CEB022.doc>>. Acesso em: 18 ago. 2005.

BRASIL. Ministério da Educação. Assessoria Internacional. **Cooperação Multilateral**. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 20 nov. 2005.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei nº 10.172/01**. Plano Nacional de Educação. Brasília, DF, 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. SEF. Departamento de Políticas Educacionais. Coordenação Geral da Educação Infantil. **Propostas Pedagógicas e Currículo em Educação Infantil**: um diagnóstico e a construção de uma metodologia de análise. Brasília, DF, 1996. p.43.

BRASIL. Ministério da Educação. SEF. **Política de Educação Infantil**: pelos direitos das crianças de zero a seis anos. Documento Preliminar. Brasília, DFm 2003.

BRASIL. Ministério da Educação. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Brasília DF: SEF, 1998. v.1-3.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e Capital Monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. 3.ed. Rio de Janeiro: LTC, 1987.

BRESSER PEREIRA, L. C. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Cadernos MARE da Reforma do Estado**, Brasília, DF: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. p.8-17.

CARBONI, F.; MAESTRI, M. **A Linguagem Escravizada**: língua, história, poder e luta de classes. São Paulo: Expressão Popular, 2003.

CATANI, D. A.; BASTOS, M. H. C. **Educação em Revista**: a imprensa periódica e a história da educação. São Paulo: Escrituras, 1997.

CEPAL. **Acerca de la CEPAL**. Santiago de Chile: Secretaría Ejecutiva, 2005. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/cgi-bin>>. Acesso em: 22 nov. 2005.

CEPAL. **Programas de Reducción de la Pobreza em América Latina**: un análisis de cinco experiencias. Santiago de Chile: División de Desarrollo Social, 2004.

CEPAL. **Transformacion Productiva con Equidad**: la tarea prioritária Del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa. Santiago de Chile, mar. 1990.

CERISARA, A. B. A produção acadêmica na área da educação infantil com base na análise de pareceres sobre o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil: primeiras aproximações. In: FARIA, A. L. G.; PALHARES, M. S. **Educação Infantil: Pós-LDB: Rumos e Desafios**. 4.ed. Campinas: Autores Associados, 2003. p.329-348 (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo).

CERISARA, A. B. O referencial curricular nacional para a educação infantil no contexto das reformas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.23, n.80, p.329-348, set. 2002.

CHAUÍ, M. **Convite à Filosofia**. São Paulo: Ática, 1996.

CHESNAIS, F. A emergência de um regime de acumulação mundial predominantemente financeiro. **Praga**, São Paulo, n.3, p.19-46, set. 1997a.

CHESNAIS, F. Capitalismo de fim de século. In: COGGIOLA, O. (Org.). **Globalização e Socialismo**. São Paulo: Xamã, 1997b. p.7-33.

CHOSSUDOVSKY, M. **A globalização da Pobreza**: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial. Trad. Marylene Pinto Michael. São Paulo: Moderna, 1999.

CIVITA, V. Carta do editor. **Nova Escola**, São Paulo: Abril, n.1, p.5, 1986.

CLARK, K.; HOLQUIST, M. **Mikhail Bakhtin**. São Paulo: Perspectiva, 1998.

COGGIOLA, O. (Org.). Globalização e alternativa socialista. In: _____ . **Globalização e Socialismo**. São Paulo: Xamã, 1997, p.109-142.

CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: DE TOMASI, L.; WARDE, M. J.; HADAD, S. **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996. p.75-123.

CORRÊA, Bianca Cristina. A Educação Infantil. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela Romualdo; ADRIÃO, Theresa (Orgs.). **Organização do Ensino no Brasil**: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB. São Paulo: Xamã, 2002. p.17-28 (Coleção Legislação e Política Educacional, v.2).

CRECHES: Numa Perspectiva Educacional. **Revista Criança**, Brasília, DF: MEC, n.34, p.21-27, 2000.

CURY, C. R. J. A educação básica. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.23, n.80, p.1-15, set. 2002.

DELORS, J. **Educação um Tesouro a Descobrir**. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC/UNESCO, 1998.

DI PIERRO, M. C. Descentralização, focalização e parceria: uma análise das tendências nas políticas públicas de educação de jovens e adultos. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.27, p.321-337, jul./dez. 2001.

DUBOIS, J. et al. **Dicionário de Lingüística**. Trad. Izidoro Blikstein (Coord.). São Paulo: Cultrix, 1998.

EDUCAÇÃO Infantil dá Retorno. **Revista Nova Escola**, São Paulo: Ed. Abril, n.132, p.20-24, mar. 2000.

ENTREVISTA com FHC. **Revista Nova Escola**, São Paulo: Ed. Abril, n.81, p.8-13, dez. 1994.

FABIANO, I. H. **Tecnologia e Formação Cultural na Sociedade Contemporânea**. Maringá: Seminário de Pesquisa, 2001. p.101-112 (CD ROOM).

FARACO, C. A. Bakhtin: a invasão silenciosa e a má leitura. In: FARACO, C. A.; TEZZA, C.; CASTRO, G. (Orgs.). **Diálogos com Bakhtin**. Curitiba: UFPR, 1996. p.19-36.

FARIA, R. M.; MARQUES, A. M.; BERUTTI, F. C. **História**. Belo Horizonte: Editora Lê, 1993. v.3.

FONSECA, J. P. A. Educação Infantil Brasileira. In: _____ . **Estrutura e Funcionamento da Educação Básica**. São Paulo: Pioneira, 2001. p.198-227.

FRIEDMAM, M. **Capitalismo e Liberdade**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

GANDINI, R. **Intelectuais, Estado e Educação**: revista brasileira de estudos pedagógicos 1944-1952. Campinas: Editora da Unicamp, 1995.

GARCIA, R. M. **Políticas Públicas de Inclusão**: uma análise no campo da educação especial brasileira. Florianópolis, 2001. 214f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina.

GLOSSÁRIO DE TERMOS DO DISCURSO. Grupo de pesquisa em estudos do discurso. Departamento de Letras: UFRS. Disponível em: <<http://www.discurso.ufrgs.br/glossario.html>>. Acesso em: 11 jan. 2006.

HAYEK, F. A. V. **O Caminho da Servidão**. Trad. e Rev. Anna Maria Capovilla; José Ítalo Stelle; Liane de Moraes Ribeiro. 5.ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HOBSBAWM, E. J. **A Era dos Impérios: 1875-1914**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

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

KOCH, I. V. **O Texto e a Construção dos Sentidos**. São Paulo: Contexto, 1997.

KRAMER, S. **A Política do Pré-Escolar no Brasil: a arte do disfarce**. Rio de Janeiro: Dois Pontos, 1987.

KUHLMANN JR., M. Educação infantil e currículo. In: FARIA, A. L. G.; PALHARES, M. S. **Educação Infantil: Pós-LDB: Rumos e Desafios**. 4.ed. Campinas: Autores Associados, 2003. p.51-65 (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo).

KUHLMANN JR., M. Histórias da educação infantil brasileira. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo: Anped, Autores Associados, n.14, p.5-18, maio/jun./jul./ago. 2000.

KUHLMANN JR., M. **Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica**. Porto Alegre: Meditações, 1998.

LARA, A. M. B. L.; MOLINA, A. A. **Pesquisa Qualitativa: apontamentos, conceitos e tipologias**. [S.l: s.n], 2005 (Material Apostilado).

LEHER, R. **Da Ideologia do Desenvolvimento à Ideologia da Globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para o alívio da pobreza**. São Paulo, 1998. 267f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.

LEHER, R.; GENTILI, P.; FONSECA, M. As políticas de financiamento geradas pelos organismos internacionais para a educação na América Latina. In: SANTOS, L. M. **Síntese da Mesa Redonda Apresentada no 4º CONED**, 23 a 26 de abril, 2002. Disponível em: <<http://www.cefetsp.br/edu/eso/textoeducacao.html>>. Acesso em: 13 out. 2005.

LÊNIN, V. I. **O Imperialismo**: fase superior do capitalismo. Trad. Olinto Beckerman. 3.ed. São Paulo: Global, 1985.

LISBOA. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório sobre o Desenvolvimento Humano**: 2005. Lisboa: Trinova, 2005.

MAIS ESCOLAS e Equipamentos, Melhor Salários aos Professores. **Revista Nova Escola**, São Paulo: Ed. Abril, n.40, p.18-23, jun. 1990.

MAIS IMPORTANTE que Tudo é Dar Atenção Integral à Criança. **Revista Nova Escola**, São Paulo: Ed. Abril, n.65, p.16-19, abr. 1993.

MARRACH, S. A. Neoliberalismo e educação. In: GHIRALDELLI JR., P. (Org.). **Infância, Educação e Neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1996. p.42-56.

MARX, K. **Elementos Fundamentais para la Crítica de la Economía Política**: borrador 1857-1858. México: Siglo Veintiuno Editores, 1986. v.2, p.227-237.

MARX, K.; ENGELS, F. **A Ideologia Alemã**. Trad. José Carlos Bruni e Marco Aurélio Nogueira. 5.ed. São Paulo: Hucitec, 1986.

MAZZUCHELLI, F. **A Contradição em Processo**: o capitalismo e suas crises. São Paulo: Brasiliense, 1985.

MÈSZÁROS, István. **O Século XXI**: socialismo ou barbárie? São Paulo: Boitempo, 2003.

MORAES, R. C. C. Liberalismo clássico: notas sobre sua história e alguns de seus argumentos. **Textos Didáticos**, Campinas: IFCH/UNICAMP, n.40, p.1-42, jan. 2000.

MORAES, R. C. C. **Neoliberalismo**: de onde vem para onde vai? São Paulo: Senac, 2001.

MUNICIPALIZAR é Indispensável, mas Exige Recursos e Participação. **Revista Nova Escola**, São Paulo: Ed. Abril, n.37, p.20-23, mar. 1990.

NAGEL, L. H. O Estado brasileiro e as políticas educacionais a partir dos anos de 80. In: NOGUERIA, F. M. G. (Org.). **Estado e Políticas Sociais no BRASIL**. Cascavel: Edunioeste, 2001. p.99-122.

NOGUEIRA, M. A. **Educação, Saber, Produção em Marx e Engels**. São Paulo: Cortez, 1993.

NÓVOA, A. A imprensa de educação e ensino. In: CATANI, D. B.; BASTOS, M. H. C. **Educação em Revista**: a imprensa periódica e a história da educação. São Paulo: Escrituras, 1997. p.11-31.

O MINISTRO e a Educação da Criança de 0 a 6 anos. **Revista Criança**, Brasília, DF: MEC, n.26, p.20-21. 1994.

OLIVEIRA, D. A. A centralidade na Educação Básica. In: _____. **Educação Básica**: gestão do trabalho e da pobreza. Petrópolis: Vozes, 2000. p.104-187.

PARO, V. H. Reflexões acerca dos efeitos do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica. In: FERRETTI, C. J. et al. (Orgs.) **Trabalho, Formação e Currículo**: para onde vai a escola. São Paulo, Xamã, 1999. p.101-120.

PAULO NETTO, J. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2001.

PERONI, V. **Política Educacional e Papel do Estado**: no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2003.

PETRAS, J. F. Os fundamentos do neoliberalismo. In: OURIQUES, N. D.; RAMPINELLI, W. J. (Orgs.) **No Fio da Navalha**: críticas das reformas neoliberais de FHC. São Paulo: Xamã, 1997. p.15-38.

PETRAS, James; VELTMEYER, Henry. **Brasil de Cardoso**: a desapropriação do país. Trad. Jaime Clasen. Petrópolis: Vozes, 2001.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **Financiamento da Educação no Brasil**: um balanço do governo FHC (1995-2002). Campinas, v.23, n.80, p.109-136, set. 2002.

PLANO Decenal e a Política de Educação Infantil. **Revista Criança**, Brasília, DF: MEC, n.25, p.16-18, 1993.

QUALIDADE à Vista. **Revista Nova Escola**, São Paulo: Ed. Abril, n.102, p.8-15, maio 1997.

REFERENCIAL Curricular Nacional para a Educação Infantil. **Revista Criança** Brasília, DF: MEC, Brasília, n.30, 1997.

RELATÓRIO ANUAL 2004. Editora Abril. Disponível em: <<http://www.abril.com.br>>. Acesso em: 11 jan. 2006.

RIZZINI, Irene. **O século Perdido**: raízes históricas das políticas públicas para a Infância no Brasil. Rio de Janeiro: Petrobrás-BR: Ministério da Cultura: USU Ed. Universitária: Amais, 1997.

ROCHA, E. A. C. **A Pesquisa em Educação Infantil**: trajetória recente e perspectivas de consolidação de uma pedagogia. Campinas, 1999. 188f. Tese (Doutorado em Educação) – UNICAMP.

ROSEMBERG, F. Uma Introdução ao estudo das organizações multilaterais no campo educacional. In: KRAWCZYK, N.; CAMPOS, M. M.; HADDAD, S. (Orgs.). **O Cenário Educacional Latino-Americano no Limiar do Século XXI**: reformas em debate. Campinas: Autores Associados, 2000. p.63-93.

ROSSETTI-FERREIRA, M. C.; RAMOM, F.; SILVA, A. P. S. Políticas de atendimento à criança pequena nos países em desenvolvimento. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, Autores Associados, n.115, p.65-100, mar. 2002.

SÁ BARRETO, E. In: TOMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. Anexo. Debates realizados no Seminário “O Banco Mundial e as Políticas de Educação no Brasil”. São Paulo: Cortez, 1996. p.253-279.

SADER, E. **Estado mínimo ou máximo?** Disponível em: <<http://jbonline.terra.com.br>>. Acesso em: 18 ago. 2005.

SANDRONI, P. **Dicionário de Economia**. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

SANFELICE, J. L. Fontes e história das políticas educacionais. In: LOMBARDI, J. C.; NASCIMENTO, M. I. M. (Orgs.). **Fontes, História e Historicidade da Educação**. Campinas: Autores Associados, HISTEDBR, 2004. p.97-108.

SAVIANI, D. **A Nova Lei da Educação**: trajetórias, limites e perspectivas. 4.ed. Campinas: Autores Associados, 1999.

SCHULTZ, T. W. **O Capital Humano**: investimento em educação e pesquisa. Trad. Marco Aurélio de Moura Matos. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SCHULTZ, T. W. **O Valor Econômico da Educação**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política Educacional**. 2.ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002 (Coleção O Que Você Precisa Saber).

SILVA, I. G. **Democracia e Participação na “Reforma” do Estado**. São Paulo: Cortez, 2003.

SILVA, M. A. **Intervenção e Consentimento**: a política educacional do Banco Mundial. Campinas: Autores Associados: FAPESP, 2002

SINGER, Paul. **A Formação da Classe Operária**. São Paulo: Atual, 1985.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. 2.ed. São Paulo: Nova Cultural, 1983.

SOARES, L. T. **O Desastre Social**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SOARES, L. T. **Questões Preliminares na Configuração de uma Política Social**: uma síntese. Outro Brasil, 2004. Disponível em: <<http://www.lpp-uerj.net/outrobrasil>>. Acesso em: 04 jan. 2005.

SOUZA, T. G. **Introdução à Teoria do Enunciado Concreto do Círculo Bakhtin / Volochinov / Medvedev**. São Paulo: Humanitas Publicações, FFLCUSP, 2002.

STAM, R. **Bakhtin**: da teoria literária à cultura de massa. São Paulo: Ática, 1992.

TEIXEIRA, F. J. S. O capital e suas formas de produção de mercadoria: rumo ao fim da economia política. **Crítica Marxista**, São Paulo, n.10, p.67-75, 2000.

TODOROV, T. Prefácio. In: BAKHTIN, M. M. **Estética da Criação Verbal**. Trad. Maria Ermantina Galvão Gomes Pereira. São Paulo: Martins Fontes, 1992. p.1-21.

TOUSSANINT, E. **A Bolsa ou a Vida**: a dívida externa do terceiro mundo: as finanças contra os povos. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

UNESCO. **Áreas de Atuação**: educação. Disponível em: <<http://www.unesco.org.br/areas/educacao>>. Acesso em: 20 nov. 2005.

UNESCO. **Educação e Cuidado na Primeira Infância**: grandes desafios. Trad. Guilherme João de Freitas Teixeira. Brasília: UNESCO Brasil, OECD, Ministério da Saúde, 2002. 314p.

UNESCO. **Marco de Ação Dakar**: atingindo nossos compromissos coletivos. Dakar, Senegal, 26 a 28 de abril de 2000. Disponível em: <http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/ept_dakar_marco_accion_pgues.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2005.

UNESCO. **Os Serviços para a Criança de 0 a 6 anos no Brasil**: algumas considerações sobre o atendimento em creches e pré-escolas e sobre a articulação de políticas. Brasília: UNESCO Brasil, 2003.

VALENTE, I.; ROMANO, R. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? **Educação e Sociedade**, Campinas, v.23, n.80, p.96-107, set. 2002. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em 24 abr. 2005.

VIEIRA, E. Estado e política social na década de 90. In: NOGUEIRA, F. M. G. (Org.). **Estado e Políticas Sociais no Brasil**. Cascavel: Edunioeste, 2001. p.17-26.

WCEFA. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**. Brasília, DF: UNICEF, abr. 1990. p.1-9.

ANEXO

ANEXO A: Síntese dos Elementos Analíticos que Compõem o Pensamento da Cepal

Elementos permanentes	Análise histórico-estruturalista		
Períodos e temas	Inserção internacional (centro-periferia e vulnerabilidade externa)	Condições estruturais internas (econômicas e sociais) de crescimento/progresso técnico, e de emprego/distribuição de renda	Ação estatal
1948-1960 (Industrialização)	Deterioração dos termos de intercâmbio; desequilíbrio da balança de pagamentos; integração regional	Processo de industrialização substitutiva; tendências perversas causadas pela especialização e a heterogeneidade estrutural: inflação estrutural e desemprego	Conduzir deliberadamente a industrialização
1960 (reformas)	Dependência; integração regional; política internacional de redução da vulnerabilidade na periferia; direção antiexportação industrial	Reforma agrária e distribuição de renda como requisito para redinamizar a economia; heterogeneidade estrutural; dependência	Reformar para viabilizar o desenvolvimento
1970 (estilos de crescimento)	Dependência, endividamento perigoso; insuficiência exportadora	Estilos de crescimento, estrutura produtiva e distributiva e estruturas de poder; industrialização que combina o mercado interno e o esforço exportador	Viabilizar o estilo que leve a homogeneidade social; fortalecer as exportações industriais
1980 (dívida)	Asfixia financeira	Ajuste com crescimento; oposição aos choques do ajuste, necessidade de políticas de renda e eventual conveniência de choques estabilizadores; custo social do ajuste	Renegociar a dívida para ajustar com crescimento
1990-1998 (transformação produtiva com equidade)	Especialização exportadora ineficaz e vulnerabilidade aos movimentos do capital	Dificuldades para uma transformação produtiva eficaz e para reduzir a brecha da equidade	Executar políticas para fortalecer a transformação produtiva com equidade

APÊNDICE

APÊNDICE A: MIKHAHAIL MIKHAILÓVITCH BAKHTIN (1895-1975)

Compreender quem foi Bakhtin inserindo suas reflexões diante do quadro teórico vivenciado¹ por ele, ou seja, delimitando sua proposta no contexto histórico em que a produz é a intenção das discussões que se seguem. Como acentua Brait (1996, p.71) ao referir-se aos conceitos de linguagem:

O conceito de linguagem que emana dos trabalhos desse pensador russo está comprometido não com uma tendência lingüística ou uma teoria literária, mas com uma visão de mundo que, justamente na busca das formas de construção e instauração do sentido, resvala pela abordagem lingüística/discursiva, pela teoria da literatura, pela filosofia, pela teologia, por uma semiótica da cultura, por um conjunto de dimensões entretecidas e ainda não inteiramente decifradas.

O objetivo é descrever os aspectos mais importantes da biografia do autor para contextualizar o referencial teórico que esta pesquisa se propõe a desenvolver. Contudo, ao compreender a vida e a obra de Bakhtin utilizaram-se autores² que se preocuparam em estudar esse contexto russo a partir de 1920.

Mikhahail Mikhailóvitch Bakhtin nasceu na cidade provincial de Orel, ao sul de Moscou, em 16 de novembro de 1895. Pertencia a uma família que advinha da velha nobreza arruinada. Seu pai, Mikhail Fedoróvitch, era gerente de um banco comercial fundado pelo avô de Bakhtin. Conta-se que a família de Bakhtin era cultivada e liberal, especialmente a avó paterna, a quem os netos eram muito apegados (CLARK; HOLQUIST, 1998, p.43). Os pais de Bakhtin procuraram dar

¹ As informações sobre a vida e obra de Mikhail Bakhtin foram extraídas do prefácio escrito por Tzvetan Todorov (Crítico literário francês e Diretor do Centro de Pesquisa sobre as Artes e a Linguagem em Paris) na obra *Estética da criação verbal* (1992), da introdução de Marina Yaguello (lingüista francesa), na obra *Marxismo e Filosofia da Linguagem* (1988), e do livro de Katerina Clark e Michael Holquist (1998). A primeira edição desse livro foi publicada em 1984 e teve uma importância decisiva para os estudos desse autor no ocidente, pois nesse livro Mikhail Bakhtin aparece estudado com bastante minúcia. As autoras afirmam que o melhor termo para designar Bakhtin é o de “pensador”, pois ele foi acima de tudo um filósofo assistemático: “[...] se pensarmos em sua obra como um todo, há uma concepção do homem e da vida, em termos de comunicação”. Como expressa o próprio pensador: “A vida é dialógica por natureza. Viver significa participar de um diálogo: interrogar, escutar, responder, concordar, etc. Neste diálogo o homem participa todo e com toda a sua vida: com os olhos, os lábios, as mãos, a alma, o espírito, com o corpo todo, com as suas ações. Ele se põe todo na palavra, e esta palavra entra no tecido dialógico da existência humana, no simpósio universal” (BAKHTIN, 1992, ver nota 5).

² Como Clark; Holquist (1998), Faraco (1996), Todorov (1992), Souza (2002).

aos filhos a melhor educação possível, levando-os a terem acesso à cultura e ao pensamento europeu. Sua família era convencional e as relações entre pais e filhos eram formais. Bakhtin teve quatro irmãos: um irmão mais velho, chamado Nikolai (1894), e três irmãs mais jovens – Ekaterina, Maria e Natália. Ele passou sua infância em Orel e a adolescência em Vílnius e Odessa.

Seu irmão Nikolai³ era para Bakhtin o membro mais importante da família e influenciou seu aspecto formativo durante infância, mas a guerra civil em 1918 separou os dois. Nikolai juntou-se aos Guardas Brancos e deixou a Rússia, enquanto que Bakhtin permaneceu na União Soviética.

Estudou na Universidade de Odessa e Universidade de Petrogrado ou São Petersburgo⁴. Nessa universidade, graduou-se em Letras Clássicas durante o período de 1914 a 1918 e retornou em 1922 para graduar-se em Filologia. Encontrou nessa época Volochinov e Medvedev, que se formaram em Direito e participaram do Círculo⁵ juntamente com Bakhtin. Foi em Leningrado (1924-1929) que os seus discípulos⁶ publicaram em conjunto a maioria de seus livros e ensaios, como *Freidizm* (O Freudismo, Leningrado, 1927) e *Marxismo e Filosofia da Linguagem* (Leningrado, 1927), *O Método formalista aplicado à crítica literária*, *Introdução crítica à poética sociológica*. Sobre as obras assinadas por Volochinov e Medvedev nesse período, Souza (2002, p.21) assinala que:

[...] caracterizam-se, realmente, por uma aproximação marxista nova dos estudos da linguagem, acrescentando aos estudos históricos-fenomenológicos de Bakhtin – se pensarmos no todo da obra do Círculo – uma abordagem sociológica – o método sociológico – e ideológica – o marxismo – e também um aprofundamento das críticas à psicologia, à lingüística e ao formalismo, como também, à aplicação da metodologia dessas disciplinas aos estudos literários.

³ A relação entre Nikolai e Bakhtin foi descrita por Clark; Holquist (1998, p.43-60) no capítulo intitulado *Os Irmãos Corsos*.

⁴ Segundo Souza (2002, p.19), a cidade de São Petersburgo teve seu nome alterado durante a revolução Russa para Petrogrado, e posteriormente para Leningrado. Hoje, ela voltou a ser chamada pelo nome anterior à revolução.

⁵ Era muito comum na Rússia, nessa época, a cultura dos Círculos. Bakhtin e Volochinov participaram do Círculo de Nevel (1918-1920), e Medvedev se juntou ao grupo no Círculo de Vitebsk (1921-1924).

⁶ Em 1923, acometido de osteomielite, Bakhtin ficou impossibilitado de trabalhar regularmente, necessitando de ajuda financeira dos seus discípulos Volochinov e Medvedev.

Em 1929, Bakhtin publicou o primeiro livro com o seu nome, *Problemas da obra de Dostoievski*. Nessa época, vivia exilado na fronteira com a Sibéria e do Casaquistão, em Kustanai, onde passou quatro anos. Em 1936, foi nomeado professor no Instituto Pedagógico de Saransk, no Departamento de Literatura.

Entre 1937 a 1945, viveu em Kímri, ensinando no colégio local e participando de trabalhos no Instituto de Literatura da Academia de Ciências da URSS. Foi nesse período da Segunda Guerra Mundial, que ele escreveu sua tese de doutorado para o Instituto Gorki de Literatura, com o título de *Rabelais na história do realismo*. Em 1946, defendeu sua tese sobre Rabelais.

Entre 1945 a 1961, Bakhtin volta a ensinar em Saranski, no Instituto Pedagógico da Mordóvia, no Departamento de Literatura Geral, terminando sua carreira na universidade dessa cidade. Em 1963, viveu um momento de notoriedade com a reedição das obras *Dostoievski* (1963) e sua tese sobre Rabelais: *A obra de François Rabelais e a Cultura Popular da idade média e da Renascença* (Moscou, 1965).

Em 1969, Bakhtin instala-se em Moscou, publica contribuições para a Revista *Questões de Literatura* e Revista *Contexto*, vindo a falecer em 07 de março de 1975, após longo período de complicações com a saúde.

Ao conhecer de forma breve, a vida e o percurso produtivo de Bakhtin, identificam-se autores que o caracterizaram como fenomenologista, formalista e pós-estruturalista. Todavia, uma leitura mais aprofundada permite constatar que era um pensador marxista que concebeu uma visão de homem, de mundo e de linguagem diante da concepção materialista da história. A contextualização sócio-político-cultural de seu momento enfatiza definições de aspectos como a linguagem e a cultura que vivenciou por constantes transformações e conturbações, portanto a sua busca de conceituações teóricas significou a compreensão de seu próprio mundo.