

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO**

**A APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS DESTINADOS A
IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO
INFANTIL: UMA ANÁLISE DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO 2012 E
2013 DO MEC/COEDI**

DULCE MARA LANGHINOTTI CARPES

**MARINGÁ
2017**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO**

**A APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS DESTINADOS A
IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO INFANTIL:
UMA ANÁLISE DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO 2012 E 2013 DO MEC/COEDI**

Dissertação apresentada por DULCE MARA LANGHINOTTI CARPES, ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.
Área de Concentração: EDUCAÇÃO.

Orientadora:
Prof^(a). Dr(a).: ÂNGELA MARA DE BARROS LARA.

MARINGÁ
2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Biblioteca Central - UEM, Maringá, PR, Brasil)

C297a Carpes, Dulce Mara Langhinotti
A Aplicação dos recursos públicos destinados a
implementação de políticas públicas para educação
infantil: Uma análise dos relatórios da Gestão 2012
e 2013 do MEC/COEDI / Dulce Mara Langhinotti Carpes
-- Maringá, 2017.
151 f. : il., color., quadros.

Orientador: Prof^a. Dr^a. Ângela Mara de Barros
Lara.
Mestrado (mestrado) - Universidade Estadual de
Maringá, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes,
Programa de Pós-Graduação em Educação - Área de
Concentração: Educação, 2017.

1. Estado. 2. Organismos internacionais. 3.
Políticas públicas educacionais. 4. Educação
infantil. 5. Gestão. 6. Consultorias I. Lara, Ângela
Mara de Barros, orient. II. Universidade Estadual de
Maringá. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes.
Programa de Pós-Graduação em Educação - Área de
Concentração: Educação. III. Título.

CDD 21.ed. 379.12

AHS

DULCE MARA LANGHINOTTI CARPES

**A APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS DESTINADOS A
IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO INFANTIL:
UMA ANÁLISE DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO 2012 E 2013 DO MEC/COEDI**

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Dra. Ângela Mara de Barros Lara (Orientadora) – UEM

Prof^ª. Dra. Valeria Silva Ferreira – UNIVALI

Prof^ª. Dra. Adão Aparecido Molina – UNESPAR

Prof^ª. Dra. Eliana C. Navarro Koepsel – UEM

MARINGÁ, ____ DE _____ DE 2017.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais.

À minha mãe, minha companheira fiel de toda a vida, exemplo de determinação, garra e amor, seus exemplos muito me ensinaram.

À Prof^ª. Dra. Ângela Mara de Barros Lara, minha orientadora, seu rigor, sabedoria e *expertise* me inspiram. Você me ensinou a pesquisar cientificamente. Professora querida o meu mais profundo agradecimento.

Às professoras Prof^ª. Dra Valéria Silva Ferreira, Prof^ª. Dra Eliana Claudia Navarro Koepsel, e ao professor Dr. Adão Aparecido Molina que prontamente aceitaram o convite para a banca de qualificação e defesa, agradeço pelas valiosas contribuições e disponibilidade.

Ao Antonio Carpes, meu amor, que de forma competente, tranquila e bastante científica, compartilhou das inquietações que permearam a construção dessa pesquisa. Obrigada meu querido.

Aos funcionários da APP Sindicato de Maringá, obrigada pelo cuidado nesses dois anos.

À Deus minha gratidão eterna, por mais essa etapa vencida.

Aos meus filhos Rafa e Vini, e minhas irmãs, obrigada pelo apoio, carinho e estímulo.

CARPES, Dulce Mara Langhinotti. **A APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS DESTINADOS A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO INFANTIL: UMA ANÁLISE DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO 2012 E 2013 DO MEC/COEDI**. 151 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Orientadora: Dra. Angela Mara de Barros Lara. Maringá, 2017.

RESUMO

A presente dissertação promove uma reflexão acerca da sociedade, do Estado e das políticas educacionais para a educação infantil no Brasil. O problema que motiva essa pesquisa situa-se no âmbito das reformas do estado brasileiro, o qual constitui-se marcado e influenciado pelos organismos internacionais. Nesse sentido busca-se avançar no campo científico desvelando as determinações que perpassaram esse movimento, bem como a compreensão dos rumos tomados pelo Brasil após a década de 1990. A questão que propiciou esta pesquisa foi: como os recursos públicos foram viabilizados na primeira gestão da Presidenta Dilma Rousseff a partir dos convênios estabelecidos entre o Brasil e os Organismos Internacionais, no que tange as políticas educacionais para a educação infantil? Para responder a esse problema de pesquisa foi necessária a caracterização da gestão da COEDI, no período entre 1994 e 1998, no intuito de se verificar a presença de características advindas do referido ideário, tendo em vista as possibilidades de influência nas políticas públicas voltadas para educação infantil; bem como analisar os documentos do Ministério da Educação – Relatórios de Gestão do MEC/SEB/COEDI, dos anos de (2012-2013), no intuito de subsidiar os argumentos que utilizamos para explicitar a relação do Brasil com os organismos internacionais; foram consultadas as concepções da Organização das Nações Unidas – ONU, Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO e Organização dos Estados Ibero-americanos – OEI. A construção do referencial e as análises foram desenvolvidas com base na perspectiva teórico-metodológica do materialismo histórico e do método dialético. No tocante a análise dos dados, essa pesquisa caracteriza-se como qualitativa. Os procedimentos de análise dos dados consideraram a pesquisa documental e a análise de conteúdo. Dentre os resultados da pesquisa, constatou-se que os recursos públicos foram viabilizados na perspectiva de uma política focada no atendimento a alguns grupos mais vulneráveis, com o intuito de tirá-los da referida condição. Entretanto, a natureza da sociedade de classes é manter a desigualdade.

Palavras-chave: Estado. Organismos Internacionais. Políticas Públicas Educacionais. Educação Infantil. Gestão. Consultorias.

CARPES, Dulce Mara Langhinotti. **THE APPLICATION OF PUBLIC RESOURCES FOR THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICIES FOR EARLY CHILDHOOD EDUCATION: AN ANALYSIS OF THE 2012 AND 2013 MANAGEMENT REPORTS OF THE MEC / COEDI.** 151 p. Dissertation (Master in Education) – State University of Maringá. Advisor: Dr. Angela Mara de Barros Lara. Maringá, 2017.

ABSTRACT

The present dissertation promotes a reflection about the society, the State and the educational policies for the education of children in Brazil. The problem that motivates this research is within the framework of the reforms of the Brazilian state, which is marked and influenced by international organizations. In this sense, we seek to advance in the scientific field by revealing the determinations that permeated this movement, as well as the understanding of the directions taken by Brazil after the 1990s. The question that propitiated this research was: how public resources were made possible in the first management of President Dilma Rousseff from the agreements established between Brazil and the International Organizations regarding educational policies for early childhood education. To respond to this research problem, it was necessary to characterize the management of COEDI in the period between 1994 and 1998, In order to verify the presence of characteristics derived from said ideology, in view of the possibilities of influence in the public policies directed towards early childhood education; As well as to analyze the documents of the Ministry of Education – Management Reports of the MEC/SEB/COEDI, from (2012-2013), in order to support the arguments we use to explain Brazil's relationship with international organizations; The conceptions of the United Nations – United Nations Organization for Education, Science and Culture – UNESCO and Organization of Ibero-American States – OEI. The construction of the referential and the analyzes were developed based on the theoretical-methodological perspective of historical materialism and the dialectical method. Regarding data analysis, this research is characterized as qualitative. Data analysis procedures considered documentary research and content analysis. Among the results of the research, it was verified that the public resources were made feasible in the perspective of a policy focused on the service to some more vulnerable groups, with the intention to remove them from the mentioned condition. However, the nature of class society is to maintain inequality.

Keywords: State. International Organizations. Public Educational Policies. Education. Consulting.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1:	Integrantes da COEDI (1994-1997).....	37
Quadro 2:	Documentos Gerais da Política de Educação Infantil – COEDI (1994-1997).....	59
Quadro 3:	Identificação dos principais macroprocessos e ações relacionados a cada diretoria da SEB.....	81
Quadro 4:	Parceiros da SEB.....	82
Quadro 5:	Mapa dos Estados atendidos pelas consultorias (BRASIL, 2013).....	91
Quadro 6:	Mapa dos Estados atendidos pelas consultorias (BRASIL, 2014b).....	99
Quadro 7:	Escopo de atuação das consultorias (BRASIL, 2013).....	128
Quadro 8:	Escopo de atuação das consultorias (BRASIL, 2014b).....	129

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANPED	– Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
AIF	– Associação Internacional de Fomento
AIEA	– Agência Internacional de Energia Atômica e muitos organismos das Nações Unidas
BIRF	– Banco Internacional de Reconstrução e Fomento *
BM	– Banco Mundial
CEPAL	– Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CIADI	– Centro Internacional de Análise de Diferenças Relativas a Investimentos
CF	– Constituição da República Federativa do Brasil
CNE	– Conselho Nacional de Educação
CNEI	– Comissão Nacional de Educação Infantil
CEI	– Centros de Educação Infantil
CEB	– Câmara de Educação Básica
CEBs	– Comunidades Eclesiais de Base
COEDI	– Coordenação Geral da Educação Infantil
COEPRE	– Coordenação de Educação Pré-escolar
CONSED	– Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação
CONANDA	– Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRUB	– Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CF	– Constituição Federal
CGU	– Controladoria Geral da União
CME	– Conselho Municipal de Educação
CMEI	– Centros Municipais de Educação Infantil
CUT	– Central Única dos Trabalhadores
DCNEI	– Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
EB	– Educação Básica
EC	– Emenda Constitucional
ECA	– Estatuto da Criança e do Adolescente
EI	– Educação Infantil
EF	– Ensino Fundamental

* Antigo BIRD – Banco Interamericano de Desenvolvimento.

EM	– Ensino Médio
FAO	– Organização para a Alimentação e a Agricultura
FEIPAR	– Fórum de Educação Infantil do Paraná
FHC	– Fernando Henrique Cardoso
FMI	– Fundo Monetário Internacional
MDS	– Ministério do Desenvolvimento Social
GTEI	– Grupo de Trabalho de Educação Infantil da UFPR
G20	– Fórum informal de países industrializados e emergentes
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	– Índice de Desenvolvimento Humano
IES	– Instituição de Ensino Superior
INEP	– Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IRHJP	– Instituto de Recursos Humanos João Pinheiro
IPEA	– Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IFC	– Corporación Financeira Internacional
LBA	– Legião Brasileira de Assistência
LDB	– Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDO	– Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	– Lei Orçamentária Anual
LRF	– Lei de Responsabilidade Fiscal
LDBEN	– Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	– Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MEC	– Ministério da Educação e Cultura *
MIEIB	– Movimento Interfóruns de Educação Infantil
MIGA	– Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones
OCDE	– Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OCIPS	– Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
OMS	– Organização Mundial da Saúde
OEI	– Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura
OIT	– Organização Internacional do Trabalho
OCDE	– Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	– Organização Mundial do Comércio
ONU	– Organização das Nações Unidas

* Atual Ministério da Educação.

PAR	– Plano de Ações Articuladas
PDDE	– Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	– Programa de Desenvolvimento Educacional
PDT	– Partido Democrático Trabalhista
PFL	– Partido da Frente Liberal
PPA	– Plano Plurianual
PIB	– Produto Interno Bruto
PFL	– Partido da Frente Liberal*
PSB	– Partido Socialista Brasileiro
PNAD	– Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNE	– Plano Nacional de Educação
PNEI	– Política Nacional de Educação Infantil
PROMEDLAC	– Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe
PRODOC	– Programa de Apoio a Projetos Institucionais com a Participação de Recém-Doutores
PUC/SP	– Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
PMDB	– Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PME	– Plano Municipal de Educação
PNAE	– Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNE	– Plano Nacional de Educação
PNUD	– Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	– Plano Plurianual
PSDB	– Partido da Social Democracia Brasileira
PRELAC	– Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe
PREAL	– Programa para Reforma Educacional na América latina e Caribe
RCNEI	– Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil
SEB	– Secretaria de Educação Básica
SIMEC	– Sistema Integrado de Monitoramento e Execução e Controle
TCU	– Tribunal de Contas da União
UJ	– Unidade Jurisdicionada
UNESCO	– Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UNICEF	– Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNDIME	– União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação

* Atual Partido dos Democratas –DEM.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	A PRESENÇA DA COORDENAÇÃO GERAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL – COEDI NO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO: CONSTITUIÇÃO, GESTÃO E LEGISLAÇÃO BRASILEIRA.....	21
2.1	A CONSTITUIÇÃO DA COEDI.....	31
2.2	PROPOSTAS PARA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL: DOCUMENTOS, ENCONTROS E SEMINÁRIOS DA COEDI.....	43
2.3	A LEGISLAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL.....	65
3	RELATÓRIOS DE GESTÃO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO DO GOVERNO DILMA (2012-2013): A PUBLICIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL.....	72
3.1	A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO NA EDUCAÇÃO INFANTIL BRASILEIRA.....	72
3.2	RELATÓRIO DE GESTÃO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA – ANO 2012 – GOVERNO DILMA ROUSSEFF.....	78
3.3	RELATÓRIO DE GESTÃO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA – ANO 2013 – GOVERNO DILMA ROUSSEFF.....	93
4	A POLÍTICA DE IMPLEMENTAÇÃO DAS DCNEI NO BRASIL: GASTOS PÚBLICOS OU INVESTIMENTO EDUCACIONAL?.....	100
4.1	AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS (ONU/OEI/UNESCO) PERSPECTIVAS PARA VIABILIZAÇÃO DAS CONSULTORIAS NO BRASIL.....	100
4.1.1	A Organização das Nações Unidas – ONU.....	102
4.1.2	A Organização Educacional, Científica e Cultural das Nações Unidas – UNESCO.....	109
4.1.3	A Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura – OEI.....	112
4.2	AS CONCEPÇÕES, AS FINALIDADES E PERSPECTIVAS DE GESTÃO EDUCACIONAL PRESENTES NAS ORIENTAÇÕES DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS.....	119
4.2.1	OEI – Gestão para Educação Infantil.....	123
4.2.2	UNESCO – Gestão para Educação Infantil.....	125

4.3	AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA EDUCAÇÃO INFANTIL POR MEIO DAS CONSULTORIAS DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS: GASTOS PÚBLICOS OU INVESTIMENTO EDUCACIONAL?.....	126
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	133
	REFERÊNCIAS	139
	ANEXO	150

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa situa-se no âmbito das mudanças gerais ocorridas no Brasil em fins do século XX e limiar do século XXI, as quais coincidem com os novos delineamentos da conjuntura internacional. A partir desta perspectiva procuramos empreender nesta pesquisa um debate sobre os recursos públicos, viabilizados no contexto da Política Nacional de Educação Infantil. A pesquisa tem como propósito compreender como se viabilizaram os recursos financeiros investidos nesse processo, no período de 2012 e 2013, correspondente ao primeiro mandato do governo da presidenta Dilma Rousseff.

A pesquisa contextualiza os aspectos históricos decisivos para a educação brasileira, no qual o processo de redemocratização do país foi acompanhado pela discussão e elaboração da Carta Constitucional (1988) que apresentou o conceito de Estado de Direito¹. Após a promulgação da Constituição o referido conceito é permeado por intensas disputas no cenário político e educacional brasileiro. Nosso estudo promove uma reflexão analítica da Política oficial implantada pelo Ministério da Educação por meio da Coordenação Geral de Educação Infantil – COEDI, após a década de 1990, período em que se iniciam as ações para implantação do modelo neoliberal. Dessa forma, faz-se necessária a caracterização da gestão da COEDI, no período entre 1994 e 1998, no intuito de se verificar a presença de características advindas do referido ideário, tendo em vista as possibilidades de influência nas políticas públicas voltadas para educação infantil.

Ao adentrar no estudo das políticas educacionais, especialmente na área de análises de políticas, é fundamental ter o conhecimento de que se trata de um espaço em que transitam diferentes interesses, bem como na qual se formulam as bases legais em vigor.

¹ “É um Estado ou uma forma de organização político-estatal cuja atividade é determinada e limitada pelo direito. ‘Estado de não direito’ será, pelo contrário, aquele em que o poder político se proclama desvinculado de limites jurídicos e não reconhece aos indivíduos uma esfera de liberdade ante o poder protegida pelo direito” (CANOTILHO, 1999, p. 11). Estado de direito caracteriza-se como a constitucionalização de Direitos naturais estampados nas diversas Declarações de Direitos e Garantias, cuja posse e exercício por parte dos cidadãos devem ser assegurados como forma de evitar por exemplo, o abuso do poder por parte dos governantes. Os Direitos naturais positivados, denominados direitos fundamentais são o alicerce das democracias modernas as quais se legitimam pelo respeito e implementação de Direitos. Para tanto são erigidos instrumento privilegiados de concretização dos valores fundamentais, os quais integram as Cartas Constitucionais contemporâneas. São classificados como direitos de primeira geração (as liberdades clássicas das primeiras Declarações), direitos de segunda geração (os chamados “direitos sociais”) e direitos de terceira geração, cujos titulares não são mais os homens tomados isoladamente, mas os grupos humanos, como por exemplo o direito a um meio ambiente sadio, ou à paz internacional (BOBBIO, 1992).

Nesse sentido, observa Evangelista (2012) que os documentos oriundos do aparelho de Estado, de organizações multilaterais, de agências, de intelectuais orgânicos e não orgânicos, expressam não apenas diretrizes para a educação, mas articulam interesses, projetam políticas e produzem intervenções sociais.

A educação brasileira passou a seguir as orientações elaboradas por especialistas e técnicos dos organismos internacionais. Nesse processo Shiroma, Campos e Garcia (2005), destacam a influência e participação, do Banco Mundial – BM Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD², que por meio de seus documentos prescreviam propostas a serem adotadas na política educacional. Em contrapartida, as conquistas obtidas pela sociedade brasileira na Constituição Federal de 1988, foram gradativamente retiradas do plano das leis, por meio de instrumentos jurídicos que exigiram, até mesmo, a reforma constitucional. A influência internacional na educação brasileira é reiterada nos documentos políticos elaborados, especialmente, pelo Banco Mundial para a área social, nos quais são fornecidas estratégias de como realizar de forma justificada e legal, o desmantelamento e a transição do setor público, para o naturalizante processo de controle regido pela lógica e leis do mercado.

Em 1990, mesmo ano em que se realizou a Conferência Mundial Educação para Todos, o Banco Mundial, publicou o relatório denominado “**A Pobreza**”, no qual aborda o tema de modo geral nos anos de 1990, bem como sugere alternativas e encaminhamentos a serem adotados pelos países que se enquadravam em tal situação, no sentido de reduzirem o número de pessoas que viviam na linha da miséria. A recomendação parte de uma estratégia composta por dois elementos:

² Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento é uma das 22 agências do Sistema ONU. O programa faz parcerias com pessoas em todas as instâncias da sociedade para ajudar na construção de nações que possam resistir a crises, sustentando e conduzindo um crescimento capaz de melhorar a qualidade de vida para todos. Presente em mais de 170 países e territórios, o PNUD oferece uma perspectiva global aliada à visão local do desenvolvimento humano para contribuir com o empoderamento de vidas. Sua atuação no Brasil dá enfoque especial para quatro áreas-chave: Alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – com foco particular na redução de desigualdades e nos grupos sociais mais vulneráveis, além de continuar fortalecendo as capacidades da sociedade civil e incentivando uma maior participação da mesma na construção das políticas. Em todas as suas ações, o PNUD incentiva a participação do setor privado nas atividades de desenvolvimento, ressaltando a importância da responsabilidade social corporativa nas plataformas do Pacto Global e do Business Call to Action (Disponível em: <http://www.pnud.org.br/PNUD_ONU.aspx>. Acesso em: 14 set. 2014).

Um deles é a utilização produtiva do bem que os pobres mais dispõem – o trabalho. Para tanto, é preciso que as políticas de incentivos de mercado, de instituições políticas e sociais, de infra-estrutura e de tecnologia se adaptem para o combate à pobreza. O outro elemento é a prestação de serviços sociais básicos aos pobres – em especial atendimento médico, planejamento familiar, nutrição e educação primária (BANCO MUNDIAL, 1990, p. 3).

De acordo com o referido documento, são apontadas estratégias que se valem da educação como importante elemento no combate à pobreza. A educação entendida como instrumento para o aumento da produtividade e da melhoria das condições de vida, o que resultaria na redução da pobreza. Nesse sentido, a prioridade da oferta educacional foi dada à educação básica, a qual voltava-se para a preparação do estudante com o intuito de inseri-lo no mercado de trabalho. Segundo o Banco Mundial (1990) o trabalho era percebido como principal bem que os pobres possuíam, ao passo que a educação maximizava sua produtividade, resultando em uma renda mais alta. Esse entendimento está associado à Teoria do Capital Humano³, no qual o investimento em educação está atrelado à retornos futuros. Desse modo a capacidade produtiva das pessoas pobres deve ser otimizada por meio da educação.

No contexto denominado por Chesnais (2003) de mundialização do capital e reestruturação da produção, foram elaboradas estratégias em âmbito mundial para conter a pobreza e as adversidades geradas pela desigualdade econômico-social. Nesse sentido, representantes dos organismos internacionais como do Banco Mundial, alertavam para o controle que os países deveriam realizar como forma de conter o aumento da fome e da pobreza extrema.

Em função da grave crise financeira enfrentada pelo Brasil, bem como outros países da América Latina, no final da década de 1980 o país foi levado a aderir aos postulados neoliberais recém-consolidados no Consenso de Washington⁴. Estes foram assumidos, inicialmente, pelo governo de Fernando Collor de Melo (PEDREIRA, 2006). No ano de 1995, o Presidente da República Fernando Henrique Cardoso em atendimento às recomendações do Banco Mundial criou o Ministério da Administração Federal e da

³ A noção de capital humano sedimenta um reducionismo da concepção de ser humano a uma mercadoria, o trabalho, atividade vital que produz e reproduz o ser humano e pressuposto das demais atividades humanas, é entendido como à venda da força de trabalho humana (emprego), a noção de educação, de um direito social e subjetivo é absorvido por uma concepção mercantil de formação humana (FRIGOTTO, 2015).

⁴ O documento com o receituário para ser aplicado nos países endividados da periferia do sistema capitalista foi divulgado com o nome de Consenso de Washington, em 1989 (FRIGOTTO, 2015).

Reforma do Estado – MARE⁵, responsável por realizar a reforma da administração do Estado mediante o documento intitulado Plano Diretor da Reforma do Estado (BRASIL, 1995c). A reforma realizada no Aparelho do Estado brasileiro atingiu diferentes setores do governo, entre eles o segmento educacional. Nesse contexto as reformas educacionais da década de 1990, de acordo com Neves (2005), tiveram localizadas na formação básica para a classe trabalhadora, que no contexto da reestruturação produtiva, estiveram voltadas a aceitação da precarização das relações de trabalho e ao desemprego.

Na década de 1990, as políticas públicas brasileiras para a educação voltaram-se para a universalização da educação básica, fato que pode ser verificado no Ministério da Educação e Cultura – MEC – com a elaboração do Plano Decenal (BRASIL, 1993), documento que teve como foco o ensino fundamental. Ademais, a obrigatoriedade do ensino fundamental na legislação educacional brasileira foi um indício da influência exercida pelos organismos internacionais na elaboração de políticas públicas destinadas a educação. Naquela mesma década observou-se no Brasil um aumento no investimento em políticas destinadas às mulheres, às mães, às mães trabalhadoras, proporcionando-lhes cuidados com a sua saúde e com a saúde e educação de seus filhos.

Essa questão parece estar relacionada à ampliação das políticas públicas e investimentos destinados à educação infantil, pelo MEC/SEB/COEDI na década de 1990. A Coordenação Geral de Educação Infantil – COEDI atuava na indução de políticas públicas para EI, assim como prestava assistência técnica aos municípios, disseminando as referidas políticas. Entretanto, cabe recuperar a relação do Brasil no contexto internacional e a influência dos organismos internacionais na elaboração das políticas educacionais no país.

Após a realização da Conferência Mundial Sobre Educação Para Todos, inaugurou-se em nível mundial um macroprojeto de educação para a década de 1990, o qual tinha como eixo principal a ideia da Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem. No referido evento, ressaltou-se: “[...] para que as necessidades básicas de aprendizagem para todos sejam satisfeitas mediante ações de alcance mais amplo, será essencial mobilizar atuais e novos recursos financeiros e humanos, públicos, privados ou voluntários” (UNESCO, 1990, p. 10). Como forma de alcançar os objetivos traçados para educação foram desenvolvidos projetos em âmbitos regionais, na América Latina e Caribe. Destaca-se como atuante na região, o Projeto Regional de Educação para a América Latina e Caribe – PRELAC, sob a

⁵ Ministério da Reforma do Estado. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/mare>> Acesso em: 20 mar. 2015.

jurisdição da Unesco e a Agenda Ibero-Americana para a Infância e a Adolescência – AIIA, sob coordenação da Organização dos Estados Ibero-Americanos – OEI.

A presença da OEI e da UNESCO nas políticas educacionais brasileiras são verificadas nos convênios firmados entre esses organismos junto ao MEC nos anos de 2012 e 2013. Os Estudos de Campos e Campos (2008) e Campos (2013) discutem as indicações da OEI e UNESCO voltadas para a educação infantil, bem como tratam dos principais documentos produzidos pelos referidos organismos em relação as concepções e a lógica que os sustentam. As autoras partem da ideia da existência de uma relação entre mundo globalizado, organismos internacionais e governos locais. Tal pressuposto advém da presença desses organismos, bem como, seus pressupostos e estratégias nos projetos educacionais dos países latino-americanos, nos quais a EI está enquadrada na estratégia do combate à pobreza que se efetiva por meio de políticas focalizadas para as crianças e famílias em situação vulnerável.

O problema que motiva esta pesquisa situa-se no âmbito das reformas do Estado brasileiro, o qual constitui-se marcado pela influência exercida pelos organismos internacionais, busca-se avançar no campo científico desvelando as determinações que perpassam nesse movimento, bem como a compreensão dos rumos tomados pelo Brasil após a década de 1990. O problema desta pesquisa foi: como os recursos públicos foram viabilizados na primeira gestão da Presidenta Dilma Rousseff a partir dos convênios estabelecidos entre o Brasil e os Organismos Internacionais, no que tange as políticas educacionais para a educação infantil?

Como forma de responder a questão problema, o presente estudo se propõe analisar como os recursos públicos foram viabilizados na primeira gestão da Presidenta Dilma Rousseff, nos convênios estabelecidos entre o Brasil e Organismos internacionais, a partir das consultorias contratadas para implementação de políticas educacionais para a educação infantil.

A análise do papel das consultorias faz-se necessário na medida em que elas contribuem no processo de difusão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil – DCNEI. Com o pressuposto da influência dos organismos internacionais, as consultorias tiveram sua parcela de responsabilidade nas políticas educacionais brasileiras. Para entender o movimento que levou a contratação de consultorias via convênios do MEC com organismos externos foram verificados os Relatórios de Gestão expedidos pelo Ministério da Educação referentes aos anos de 2012 e 2013.

No intuito de alcançar o objetivo geral, foram estruturados alguns objetivos específicos: (i) caracterizar a gestão da COEDI no Ministério da Educação no período de 1994 a 1998; (ii) analisar os Relatórios de Gestão do MEC/SEB/COEDI, dos anos de (2012-2013) e (iii) investigar as proposições das Consultorias viabilizadas por meio de Convênios do MEC/SEB/COEDI com a Organização dos Estados Ibero-americanos para a educação, a ciência e a cultura – OEI e com a Organização Educacional, Científica e Cultural das Nações Unidas – UNESCO.

Para o alcance dos objetivos propostos foram analisados os documentos do Ministério da Educação – Relatórios de Gestão do MEC/SEB/COEDI, dos anos de (2012-2013). No intuito de subsidiar os argumentos que utilizamos para explicitar a relação do Brasil com os organismos internacionais, foram consultadas as concepções e linhas de atuação que os referidos organismos, Organização das Nações Unidas – ONU⁶, Banco Mundial – BM, Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE e Organização dos Estados Ibero-americanos – OEI. Entende-se que ao verificar as concepções e pressupostos contidos nas orientações recomendadas, especificamente, as contidas nos documentos dos projetos educacionais destinados aos países da América Latina e Caribe, coordenados pela OEI e Unesco, se faz necessária para identificar em que medida estão presentes e são seguidas por esses países. O financiamento de recursos para os países em desenvolvimento é condicionado à adoção das políticas orientadas pelo organismo de fomento econômico (PAIVA, 2016). Conforme Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 429), os documentos são importantes,

[...] tanto porque fornecem pistas sobre o como as instituições explicam a realidade e buscam legitimar suas atividades, quanto pelos mecanismos utilizados para sua publicização. Com o surgimento das novas tecnologias de informação, a circulação de documentos tornou-se mais rápida, a disseminação de documentos tornou-se massiva, popularizando um conjunto de informações e justificativas legitimadoras das reformas.

A análise do universo das políticas educacionais na perspectiva do investimento público tem sido objeto de pesquisa e reflexões. O presente estudo busca somar-se na trajetória de pesquisa sobre o tema, trazendo um elemento ainda pouco explorado nos estudos anteriores, que são as consultorias contratadas, as quais consistem em importante instrumento na disseminação de proposições e estratégia dos organismos internacionais.

⁶ Vide Anexo A: Sistema das Nações Unidas.

A escolha do período de 2012 e 2013, para análise dos relatórios de gestão, se deve ao fato de que as informações (os dados verificados) foram maiores nos referidos anos, portanto, no campo teórico, a pesquisa contribuirá trazendo novas análises a pesquisa em políticas públicas voltadas para EI. Ao vislumbrar os resultados e a fundamentação teórica têm-se novos elementos para dinamizar o debate acadêmico e a produção científica.

Essa pesquisa traz elementos que podem contribuir para o entendimento da relação existente entre as políticas públicas para EI no Brasil com a dinâmica da reestruturação do capital. No que se refere a contribuição social, a pesquisa propõe levar aos profissionais da educação, especificamente, aqueles que atuam na EI, a compreensão do universo em que são gerados os documentos educacionais e construídas as políticas públicas educacionais. Colabora, ainda, para realização de uma análise crítica dos propósitos contidos nas políticas educacionais destinadas às crianças de 0 a 5 anos, desvelando disputas e interesses, bem como as estratégias utilizadas nos discursos contidos nos documentos, de modo que, os professores e demais profissionais possam atuar de forma mais ativa no processo educacional. A pesquisa fornecerá a sociedade, a possibilidade de aquecer o debate, fornecendo-lhes insumos para interpretar projetos, bem como pensar estratégias para refutá-los, se for o caso, uma vez que no atual estado dos fatos e acontecimentos, a possibilidade de transformação só é possível pelo caminho da luta de classes.

A construção do referencial e as análises foram desenvolvidas com base na perspectiva teórico-metodológica do materialismo histórico e do método dialético. A opção pela referida perspectiva se deve ao entendimento que estes são capazes de possibilitar uma interpretação de mundo mais ampliada. As categorias tomadas do método dialético nessa pesquisa são totalidade, contradição e mediação, afim de que, “[...] a realidade seja considerada como totalidade concreta, ou seja, um todo estruturado em desenvolvimento” (MASSON, 2012, p. 4). A totalidade significa um conjunto amplo de relações, particularidades e detalhes, os quais são captados no todo. A mediação estabelece as conexões entre os diferentes aspectos que caracterizam a realidade. A contradição promove o movimento que leva a transformação dos fenômenos (MASSON, 2012). Nesse sentido, as referidas categorias, possibilitam contribuir com a análise das relações que se manifestam na prática social, bem como compreender os mecanismos do mundo do capital.

Por meio da perspectiva da ciência da história busca-se desvelar a forma e a intensidade das forças que movem as relações da sociedade no período circunscrito.

Refutam-se as proposições positivistas e pós-modernas por entender que o particular não é capaz de explicar o movimento do todo, que o mais simples não pode explicar o mais complexo. Entendemos que somente por meio da compreensão de dimensões mais complexas e globalizantes pode-se compreender o menos complexo. A concepção materialista entende a realidade como o conjunto das relações estabelecidas entre os homens e destes com o mundo.

Ao discutir a EI no Brasil, sua história e as políticas relacionadas a este nível de ensino no contexto das reformas da década de 1990, torna-se obrigatória a análise da legislação brasileira, a qual nos oferece subsídios importantes para as discussões referentes à relação existente entre sociedade, Estado e educação. A pesquisa será desenvolvida priorizando aspectos qualitativos, em que as abordagens realizar-se-ão por meio de uma análise de conteúdo nos Relatórios de Gestão do MEC/SEB/COEDI, dos anos de 2012 e 2013.

Apresente pesquisa, no tocante a análise dos dados, caracteriza-se como documental a qual consiste em uma técnica importante na pesquisa qualitativa, seja complementando informações extraídas por outras técnicas de pesquisa, seja descobrindo aspectos novos de determinado problema de pesquisa (LUDKE; ANDRÉ, 1986). A análise do conteúdo é um conjunto de técnicas de análise que tem por finalidade identificar na descrição do conteúdo das mensagens, indícios que permitam a inferência de conhecimentos relativos a determinadas variáveis que estão sendo observadas no texto analisado (BARDIN, 1977). Para efetuar a análise de conteúdo é necessário que se definam categorias de análise. Nesse propósito os documentos analisados foram os Relatórios de Gestão do MEC/SEB/COEDI, dos anos de 2012 e 2013. As categorias de análise dos textos foram: “educação infantil”; e “ações”. A análise do conteúdo dos documentos, de acordo com Lara e Molina (2011), amplia-se significativamente, além crescer em qualidade ao se superarem objetivos meramente descritivos.

O relatório está estruturado em quatro seções, iniciando-se pela introdução, a qual contempla as propostas da pesquisa, tendo em si a discussão da perspectiva teórico-metodológica, bem como a sua problematização, os seus objetivos e a justificativa. Na segunda seção, é apresentada a Coordenação Geral de Educação Infantil – COEDI no Ministério da Educação/MEC, como foi sua constituição, gestão e a legislação brasileira relativa à educação da primeira infância. A terceira seção apresenta os Relatórios de Gestão dos anos 2012 e 2013, expedidos pelo MEC/SEB, quando do primeiro mandato da

presidenta Dilma Rousseff. O escopo dessa seção é a Educação Infantil brasileira. Na quarta seção são apresentados os organismos internacionais e como estes influenciaram as políticas de implementação das DCNEI no Brasil, por meio da contratação de consultorias externas. Por fim, são apresentadas as considerações finais, com uma síntese conclusiva a partir da análise do conteúdo dos documentos investigados e dos achados da pesquisa⁷.

⁷ A partir daqui a Educação Infantil será mencionada pela sigla EI, quando referenciada por mim.

2 A PRESENÇA DA COORDENAÇÃO GERAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL – COEDI NO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO: CONSTITUIÇÃO, GESTÃO E LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

O objetivo dessa sessão é apresentar o contexto histórico em que foi constituída a Coordenação Geral de Educação Infantil no Ministério da Educação, bem como sua proposição de gestão e atuação na área da EI, no período pós-promulgação da Constituição Federal de 1988 e da reforma educacional brasileira da década de 1990.

Na discussão da referida proposta de estudo é necessária uma articulação entre a esfera universal e a singular. Nessa articulação é imprescindível a compreensão de discussões relativas as orientações macroeconômicas do sistema capitalista, no contexto de reorganização do referido sistema, que refletiu no debate político educacional brasileiro no final da década de 1980, dos quais políticas educacionais de Educação Infantil foram resultantes (MOREIRA, 2012). Considerando que o Brasil incorporou elementos da política internacional na década de 1990, entendemos como impossível discutir política educacional ignorando essa relação.

O último terço do século XX foi marcado por transformações importantes no sistema capitalista mundial, as quais acentuaram a essência do modo de produção capitalista (GORENDER, 1997). O processo de reorganização do sistema capitalista iniciado pelos países desenvolvidos dá origem há um termo chamado de mundialização do capital, cujas determinações refletem nas ações dos países periféricos, entre eles, o Brasil. Sobre essa nova denominação é importante evidenciar algumas de suas características, como a tendência à desigualdade e a dominação ideológica por meio das tecnologias e da mídia, citadas por Chesnais (2003). O referido termo está associado a um processo que polariza a concentração da riqueza de um lado e de outro a concentração da pobreza. Neste cenário, a mídia atua como importante instrumento que opera de modo parcial e alinhado aos interesses dos grupos dominantes.

Esse processo assumiu formas sem precedentes, os grandes grupos econômicos lançam-se numa verdadeira corrida por acordos globais que lhe sejam favoráveis, reconhecem que dependem da existência de um mundo que seja seguro e sustentável. Tal processo configura-se num fenômeno político-econômico de grande amplitude conduzido pelo lucro, o qual constitui-se no motor de todo o sistema.

O sistema Capitalista ao longo de sua trajetória histórica e epistemológica foi marcado por diversas fases dentre elas, o capitalismo monopolista. Netto (2006) entende que a compreensão da categoria capitalismo monopolista é essencial para a discussão das políticas educacionais brasileiras, nas quais se insere a discussão voltada para a EI no final do século XX. O capitalismo monopolista instalou um novo perfil de ordenamento da produção, o qual levou a uma divisão internacional do trabalho e a uma apropriação privada do trabalho, controlada por grupos monopólicos. Como garantia para a máxima obtenção de lucros nessa fase do capitalismo foi necessário intervir no papel do Estado, dando-lhe a denominação de refuncionalização do poder do Estado. Nesta fase, o Estado tornou-se uma peça essencial, bem como instrumento de viabilização da manutenção e da produtividade do sistema capitalista.

Para melhor compreensão dos estágios de desenvolvimento do sistema capitalista, requer retornar a virada do século XIX para o XX, quando esse sistema, segundo Lênin (2013), teve seu teor alterado, realizando-se sob a forma do imperialismo. Aquele novo contexto determinava novas imposições, como observados por Fontes (2010, p. 13):

Novas determinações resultaram da própria disseminação do imperialismo, quando, para além de dominar o planeta, intensificaram-se tanto as lutas sociais quanto a penetração difusa e desigual – porém estreitamente conectada – das relações sociais próprias do capitalismo, a ponto de o capitalismo tornar-se a forma da vida social, de maneira generalizada e profundamente assimétrica.

Após a Segunda Guerra Mundial o capital atinge saltos na escala de acumulação, fato verificado especialmente em países como os Estados Unidos da América. Tal cenário mostrava que por meio de formas específicas, em diferentes momentos históricos a ordem do capital impactava e alterava sua própria existência e sociabilidade. Entretanto, a complexa e vasta capacidade de irradiação que adquiriu sua dinâmica resultou em alterações nas formas de organização de diversos países.

Num processo bastante complexo e bem elaborado em defesa do sistema capitalista, diferentes estratégias foram e são utilizadas para o convencimento em larga escala, de que o capitalismo se configura como a única forma de organização possível da sociedade humana. Nesse sentido, estratégias são utilizadas para que essas ideias alcancem maior

abrangência, dentre elas pode-se mencionar *ad nauseam*⁸, e os *thinktanks*⁹ (FONTES, 2010). Naquele período, novas determinações resultaram da própria disseminação do imperialismo que além de dominar o planeta, aumentou tanto as lutas sociais, quanto sua difusão assimétrica. Segundo Fontes (2010), são inúmeras as práticas de difusão do sistema capitalista formuladas pelos países dominantes, explicitadas no desejo da hegemonia do mundo,

Nas contradições de sua expansão, o capital-imperialismo adentra o século XXI sob formidável crise, exasperando o sofrimento social e agravando as expropriações que constituem sua condição de existência. É nesse contexto que assistimos a um processo peculiar de luta pelo acesso de países retardatários (e de suas burguesias) à condição de países capital-imperialistas (FONTES, 2010, p. 14).

Na busca por maneiras de superar as crises oriundas das contradições do próprio sistema capitalista e na luta por sua manutenção e difusão, além das clássicas formas de violência praticadas, são difundidas pelos países dominantes inúmeras estratégias, como o convencimento e o consentimento. Nesse processo são firmados acordos multilaterais, em que países periféricos, assim como suas burguesias passam a consentir e cooperar no processo de reestruturação produtiva, condição necessária para superação das crises próprias do sistema. Conforme Fontes (2010), as burguesias mesmo que subalternas necessitam, continuamente, expandir suas formas de encapsulamento dos trabalhadores ao mesmo tempo em que expandem suas fontes de extração de mais-valia.

A crise experimentada pelo capital e o modelo conhecido como *Welfare State*, das quais surgem as expressões reestruturação produtiva e o neoliberalismo ocasionaram mudanças profundas na organização da produção material e nas modalidades de gestão e consumo da força de trabalho em âmbito mundial (DURIGUETTO, 2007). Tais formas de organização e representação de interesses mostraram-se direcionados à fragmentação a despolitização e à conformação.

⁸ Utilizado por Fontes (2010) no sentido de insistente repetição de um argumento, até que seja assumindo a verdade. Crença segundo a qual uma afirmação pode ser aceita como verdadeira se for ouvida até causar náusea.

⁹ Utilizado por Moraes (2001), o termo refere-se aos Institutos, organismo ou empresa, formados por consultores ou especialistas da conjuntura política, voltados para a produção e disseminação de conhecimento, ideias, estratégias, sobre temas como política, econômica, comércio, indústria, ou assuntos militares. Objetiva a melhoria da competitividade empresarial por meio da definição de práticas, estudos, análises, na busca de soluções criativas e inovadoras.

Para Frigotto e Ciavatta (2006), as últimas décadas do século XX e o início do século XXI foram marcadas por profundas mudanças no campo econômico, sociocultural, ético político, ideológico e teórico. Em relação a esse contexto de crises Zanardini (2007, p. 246), compreende que “[...] somente o Estado burguês efetivamente tem se mostrado capaz de produzir as condições necessárias para reprodução das relações capitalistas de produção”.

Nessa linha de raciocínio, para o Estado atuar em consonância com as novas necessidades da burguesia precisaria superar suas estruturas arcaicas e adequar-se aos novos padrões exigidos pela modernização.

Cabe lembrar que os laços institucionais do Brasil com organismos internacionais iniciaram já no ano de 1944, quando o país participou da Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas⁹, em Bretton Woods, New Hampshire – EUA. No ano de 1946 o país assinou o Acordo de Entendimentos e em 1949 obteve seu primeiro empréstimo no valor de US\$ 75 milhões. De lá para cá o Banco Mundial¹⁰ concedeu empréstimos para mais de 300 projetos brasileiros para os diferentes níveis de governo, perfazendo um total de 35 US\$ bilhões (PEDREIRA, 2006). Ainda segundo o autor, nos primeiros anos de ditadura, entre 1964 e 1970, o Brasil optou por aproximar-se do capital internacional em função do milagre econômico, com o qual o país obteve elevadas taxas de crescimento. No final da década de 1960, especialmente após 1968, o Banco Mundial ampliou e diversificou, significativamente, os valores de empréstimos destinados ao Brasil. Tais empréstimos foram tomados pelo país junto às instituições financeiras multilaterais¹¹ e bancos privados dos países ricos, em especial dos EUA, os quais foram utilizados para financiar programas governamentais de infraestrutura.

Até o final da década de 1970 o endividamento externo do Brasil considerava-se suportável, haja vista, que as taxas dos juros dos empréstimos, ficavam na ordem de 4 a 5%.

¹⁰ Concebido em 1944 na Conferência Monetária de Bretton Woods, iniciou sua operação 1946, nos anos 1950 sua missão era participar da reconstrução das economias europeias, que ao se reconstruírem contribuíram para a perda de protagonismo do FMI. A partir de então o Banco Mundial evoluiu seu direcionamento para o crescimento econômico dos países subdesenvolvidos. Na década de 1970, o Banco mudou sua atenção para a erradicação da pobreza por meio de projetos orientados para as pessoas. Na década de 1980, o Banco ampliou seu foco em questões de desenvolvimento social, incluindo a educação (Disponível em: <<http://www.worldbank.org/>>).

¹¹ Organismos internacionais, também chamados de instituições multilaterais, são entidades criadas pelas principais nações do mundo com o objetivo de trabalhar em comum para o pleno desenvolvimento das diferentes áreas da atividade humana: política, economia, saúde, segurança, educação. Algumas das mais relevantes: ONU – Organização das Nações Unidas; UNESCO – Organização das Nações Unidas para educação, ciência e cultura; OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico; OMS – Organização Mundial da Saúde; OEA – Organização dos Estados Americanos; OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte; BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento; FMI – Fundo Monetário Internacional; OMC – Organização Mundial do Comércio; OIT – Organização Internacional do Trabalho. Para melhor entendimento, ver Moreira (2012).

No início dos anos 1980, os juros dos empréstimos subiram para a casa de 16 a 21% (PEDREIRA, 2006). Essa elevação modificou as regras dos empréstimos e colocou o país diante de uma situação de crise financeira. No referido período outro fator economicamente desfavorável que contribuiu para acirrar a crise foi a queda das exportações que geravam as divisas no país, as quais eram responsáveis pela continuidade do cumprimento do pagamento dos empréstimos externos.

O Brasil estava preso a uma dívida externa que o levou ao sobre endividamento, Conforme Pedreira (2006). Tal situação, bem como o aumento das exigências dos credores, associada a falta de condições de cumprir com os prazos dos pagamentos dos empréstimos, obrigou o país a recorrer ao FMI¹². Com efeito, novos empréstimos foram contraídos para honrar os pagamentos com os credores privados externos. O cenário de crise financeira avolumou-se com a queda das exportações, com o aumento dos preços dos produtos importados e com a aquisição de novos empréstimos com o FMI.

O regime militar¹³ instaurado em 1964 no Brasil teve início com o golpe militar que derrubou o presidente João Goulart, levando ao poder uma junta militar provisória de características autoritárias e nacionalistas. O governo dos militares esteve como objetivo maior o desenvolvimento econômico do país, fato que se verificou entre os anos de 1969 a 1974, quando o país obteve os índices econômicos mais elevados, o período que ficou conhecido como o “milagre econômico” (HOTZ, 2007). Já no governo de Ernesto Geisel (1974-1978), dentre os fatores que levaram o enfraquecimento do regime militar está a elevada dívida externa que no período atingiu seu índice mais acentuado, motivo que acarretou um processo que culminaria na abertura política do país. Esse processo chamado de redemocratização ganhou força após o ano de 1979, consolidando-se no ano de 1984 com o movimento Diretas-Já (ZANARDINI; BLUM; MICHELON, 2013).

¹² Criado em 1945, o Fundo Monetário Internacional é uma organização de 189 países, para promoção e cooperação monetária global, estabilidade financeira, promoção do emprego elevado e crescimento econômico sustentável, redução da pobreza em todo o mundo, facilitador do comércio internacional. Seu principal objetivo é garantir a estabilidade do sistema monetário internacional (Disponível em: <<http://www.worldbank.org>>).

¹³ Período entre os anos de 1964 a 1985 caracterizou-se pela repressão aos movimentos sociais e de oposição, censura dos meios de comunicação, aproximação dos Estados Unidos, controle dos sindicatos, implantação do bipartidarismo (ARENA, representava o governo e MDB, a oposição que era controlada), enfrentamento militar aos movimentos de guerrilha contrários ao regime, utilização da tortura como forma de punir opositores, crescimento econômico, investimentos em infraestrutura, aumento da dívida externa. Seu término ocorreu quando José Sarney assumiu a presidência.

O processo de “democratização”¹⁴ é marcado, conforme Frigotto (2006), pela volta dos exilados do país em 1981, as eleições diretas para governadores no ano de 1982 e a greve geral convocada pela CUT em 1983, no âmbito da organização sindical. Tendo em vista a limitação das instituições políticas no período militar, no sentido de assegurar uma interlocução entre o Estado e os cidadãos, os movimentos sociais e outras formas de organização de manifestação da sociedade civil assumiram essa tarefa, como foi o caso dos sindicatos de trabalhadores do ABC paulista que iniciaram grandes manifestações por melhorias nas condições de trabalho.

Entre os movimentos que se destacaram nesse período, estão os movimentos populares urbanos que tinham como característica principal a reivindicação por infraestrutura básica, pelo acesso à hospitais, creches, escolas e políticas públicas. Tais movimentos contavam com a assessoria dos segmentos menos tradicionais da Igreja Católica¹⁵. O movimento sindical e a mobilização da sociedade civil atuavam na confrontação com a política trabalhista do governo autoritário construindo novos conceitos relativos às relações de trabalho e às políticas públicas, os quais culminariam nos artigos apresentados na Constituição Federal de 1988.

A década de 1980 foi marcada por um período no qual travaram-se lutas pela recuperação das instituições democráticas, suprimidas nos 21 anos do regime autoritário. No ano de 1985, Tancredo de Almeida Neves¹⁶, por meio de eleição indireta foi eleito o primeiro presidente após os anos de ditadura. Tancredo veio a falecer no ano de 1985 antes de tomar posse, assumindo o vice-Presidente José Sarney¹⁷. O governo de Sarney enfatizou o combate à inflação, em 1986 foi lançado o programa da estabilização da economia, Plano

¹⁴ Período que se estende do governo Ernesto Geisel (1974-1978), até a eleição indireta de Tancredo Neves (1984). Teve como ponto máximo o movimento Diretas-Já (1984). Trata-se do caso mais longo de transição democrática, um processo lento e gradual que se estendeu por 11 anos para que os civis retomassem o poder, e outros cinco para que o presidente da República fosse eleito por voto popular. Sobre esse assunto ver Kinzo (2001, p. 3-12).

¹⁵ Dom Evaristo Arns, arcebispo de São Paulo, e Dom Hélder Câmara, arcebispo de Olinda e Recife e Leonardo Boff, representante mais conhecido da Teologia da Libertação defendiam o engajamento social do clero, além das atividades promovidas pelas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs).

¹⁶ Político brasileiro, que em 1985, venceu a eleição no Colégio Eleitoral, recebendo 480 votos contra 180 de seu adversário Paulo Maluf. Tancredo não chegou a exercer o cargo para o qual foi eleito. Um dia antes da posse, 15 de março de 1985 Tancredo adoeceu, internado para uma cirurgia de emergência, depois de 38 dias, não resistiu falecendo no dia 21 de abril de 1985.

¹⁷ Político indicado como vice-presidente na chapa de Tancredo Neves pelo PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) e pela Frente Liberal. Em virtude do falecimento de Tancredo, assumiu a presidência no dia 15 de abril de 1985.

Cruzado com o congelamento dos preços, em seguida foi implantado o Plano Cruzado II¹⁸, Plano Bresser¹⁹ e Plano Verão²⁰. Os mencionados planos não produziram nada além de um represamento temporário da inflação, segundo Modiano (1998). Observa-se naquele período um forte apoio popular aos planos, o qual era embalado pela expectativa de participação democrática da população brasileira com o fim da ditadura militar. O insucesso da política econômica de combate à inflação, desaceleração do setor produtivo, bem como, fatores externos levaram em 1987 o governo brasileiro a declarar moratória²¹ e a suspensão do pagamento das dívidas com bancos privados, porém manteve-se o pagamento das dívidas contraídas com o FMI, BIRD²² e Clube de Paris²³. De acordo com Pedreira (2006), o Brasil finda a década de 1980 com bons resultados na balança comercial, porém com alarmantes taxas de inflação entre 1000% e 1780% ao ano.

Os primeiros anos da década de 1990 coincidem com os novos delineamentos e contornos da conjuntura mundial da nova divisão internacional do trabalho, bem como os novos direcionamentos do processo de modernização e reestruturação do sistema capitalista (NEVES, 2008). Como parte integrante do processo de reestruturação global do

¹⁸ Materializou-se por meio do Decreto-Lei nº 2.283, de 27 de fevereiro de 1986, posteriormente substituído pelo Decreto-Lei nº 2.284, de 10 de março de 1986. Teve como principais providências: congelamento dos preços e de salários, temporariamente; alteração do padrão monetário, de cruzeiro para cruzado O Plano Cruzado II liberou os preços dos produtos e serviços, determinou que o reajuste dos aluguéis fosse negociado entre proprietários e inquilinos e também alterou o cálculo da inflação, que passou a ter como base, os gastos com famílias com renda de até cinco salários mínimos. Os impostos das bebidas e cigarros foram reajustados. As exportações caíram enquanto as importações aumentavam, esgotando as reservas cambiais (PEDREIRA, 2006).

¹⁹ Prevvia o congelamento de preços por três meses, após isso ocorreria a flexibilização; congelamento dos salários também por 90 dias, sendo feito um reajuste de 20% pelo mecanismo do gatilho salarial, referente à inflação de maio (23,2% IPC), ainda que o resíduo fosse pago em seis parcelas, a partir de setembro daquele ano. Não foi feito o reajuste da inflação de junho, manifestando um arrocho salarial por parte do Plano, causando descontentamento generalizado na população.

²⁰ Em 1989, como forma de combater a inflação, por meio da Medida Provisória nº 32/89, governo anunciou o Plano Verão que promoveu uma reforma monetária, instituindo o Cruzado Novo como nova moeda, a partir do corte de três zeros no Cruzado (NCz\$ 1,00 = Cz\$ 1.000,00). O Plano determinou o congelamento de todos os preços da economia por tempo indeterminado.

²¹ Espera ou prorrogação concedida pelo credor ao devedor. Disposição que pode cancelar o pagamento de uma dívida internacional, quando o país em questão não tem condições financeiras para cumprir com suas obrigações.

²² Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, atual Grupo Banco Mundial.

²³ Grupo informal de 19 países credores, cujo objetivo é o de encontrar soluções eficazes para os problemas econômicos e as dificuldades de pagamento enfrentadas por países devedores. Deste grupo fazem parte diversos países da Europa Ocidental, os Estados Unidos, a Rússia, a Austrália e o Japão. A primeira reunião do clube ocorreu em 1956 em Paris com a presença da Argentina. Para participar nestas negociações, as principais pré-condições que o país devedor deve respeitar é a necessidade demonstrada para o alívio da dívida e o comprometimento com a implementação de reformas econômicas, o que na prática significa a existência de um programa de apoio com o Fundo Monetário Internacional (FMI).

capitalismo, no ano de 1989, ocorreu nos Estados Unidos um encontro, convocado pelo *Institute for International Economics* intitulado “*Latin American Adjustment: How Much Hás Happened?*”²⁴. O encontro contou com a participação de funcionários do governo norte-americano e dos organismos financeiros internacionais ali sediados, dentre eles o FMI, Banco Mundial e BID²⁵. Reuniram-se especialistas, economistas e representantes de países latino-americanos para relatar as experiências realizadas em seus países. As conclusões e regras resultantes dessa reunião denominaram-se Consenso de Washington.

Dentre as conclusões do encontro estabeleceu-se a adoção de políticas macroeconômicas como forma de reduzir o déficit público, redução da participação do Estado na Economia, bem como a adoção de políticas monetárias (TAVARES, 1994). Como uma forma de enfrentar a crise pela qual passava a economia brasileira, o Brasil passou a seguir as orientações do Consenso de Washington. Com efeito, na década de 1990 o estado brasileiro foi palco de reformas consideradas necessárias, seguindo a tendência de outros países latino-americanos.

[...] há uma articulação entre administração capitalista e suas proposições para a organização do trabalho, e a administração e gestão do conjunto de organizações sociais tendo em vista a necessidade que tem o capital de reproduzir, em diferentes instituições sociais, uma dada lógica de disciplina e de controle sobre o trabalho e a vida social dos trabalhadores [...] (ZANARDINI, 2006, p. 247).

A articulação entre as mudanças no modelo de produção e o padrão de organização e administração do Estado, como salienta Zanardini (2006) contribuiu para o entendimento desta forma de produzir a vida. Os postulados neoliberais recém-consolidados no Consenso de Washington foram encampados no Brasil, inicialmente, pelo governo de Fernando Collor de Melo²⁶ que governou o Brasil entre os anos de 1990 e 1992. Nas palavras de Batista (1994), pode-se perceber já nessa época a pré-disposição da presidência do Brasil, em realizar as alterações necessárias na recém aprovada legislação brasileira, como segue,

²⁴ Instituto de Economia Internacional intitulado “Ajustamento da América Latina: quanta coisa aconteceu?”

²⁵ Banco Interamericano de Desenvolvimento principal fonte de financiamento para o desenvolvimento da América Latina e Caribe. Oferece empréstimos, subsídios e cooperação técnica e pesquisas.

²⁶ Primeiro presidente eleito por voto direto após o Regime Militar. Governou o Brasil de 1990 a 1992. Deposto por um processo de impeachment no país, renunciou à presidência da República em 1992, horas antes de ser condenado pelo Senado por crime de responsabilidade. Perdeu os direitos políticos por oito anos. Implementou o Plano Collor, a abertura do mercado nacional às importações e iniciou um programa de desestatização nacional. Posteriormente voltou às disputas eleitorais, elegendo-se senador pelo Estado do Alagoas em 2007.

Comprometido na campanha e no discurso de posse com uma plataforma essencialmente neoliberal e de alinhamento aos Estados Unidos, o ex-presidente se disporia a negociar bilateralmente com aquele país uma revisão, a fundo, da legislação brasileira tanto sobre informática quanto sobre propriedade industrial, enviando subsequentemente ao Congresso projeto de lei que encampava as principais reivindicações americanas (BATISTA, 1994, p. 27).

O governo de Fernando Collor de Melo foi alvo de denúncias que o incriminaram e lhe valeram um processo de *impeachment* como presidente da República, assumindo o vice-presidente Itamar Franco. Verifica-se que o Plano Collor ao promover uma reforma monetária, não obteve sucesso, porém atendeu às orientações do FMI e Banco Mundial dando início ao processo de reformas liberalizantes e de ajustes fiscais, conforme recomendavam os organismos internacionais. As revisões na Constituição Federal de 1988 foram negociadas com o intuito de satisfazer os interesses externos. Nesse sentido, é possível identificar os argumentos, constantemente, utilizados para reafirmar a necessidade dos acordos entre o Brasil e os referidos organismos internacionais,

[...] dentro e fora do governo brasileiro, até em partidos de oposição, é de que não existe alternativa à proposta neoliberal, fiel expressão do pensamento econômico predominante no mundo. A única capaz de modernizar o país, de permitir a retomada do desenvolvimento, a inserção na economia internacional e o acesso ao Primeiro Mundo. Ou seja, a proposta que evitaria que perdêssemos “o bonde da História”, que nos levaria a uma “inserção aberta e competitiva” numa presumida “nova ordem internacional” (BATISTA, 1994, p. 29).

A ratificação do Brasil aos documentos internacionais, a adesão aos postulados neoliberais, era entendida por muitos grupos políticos como a chance do Brasil deixar para trás a condição de atraso, cujos novos ordenamentos significariam dias melhores para o país. Com efeito, por meio dessa adesão seria possível a inserção de o país a patamares melhores de desenvolvimento, aproximando-o de países do primeiro mundo.

No que tange aos acontecimentos das últimas décadas, estudos realizados extraem reflexões importantes e apontamentos que merecem ser discutidos. Dentre esses estudos merecem destaque, as análises realizadas por (NEVES, 2001),

[...] reduziram a intervenção direta do Estado na economia e nas áreas sociais. Essas medidas trouxeram como consequência imediata o aumento da pobreza em nível mundial. Mercado com justiça social foi a solução

encontrada pelos governos capitalistas para a correção de rumos do projeto político neoliberal para o século XXI. Nem social-democracia clássica, nem “fundamentalismo de mercado”, mas uma Terceira Via. Neste refinamento teórico e prático, que chamamos de neoliberalismo de Terceira Via, são mantidos os fundamentos do capitalismo neoliberal, acrescidos de medidas paliativas para minorar as condições miseráveis de vida de grande parte da população mundial e, ao mesmo tempo, garantir a “paz social”. São emblemáticas entre essas medidas no Brasil o Programa Comunidade Solidária, dos governos FHC, e o Programa Fome Zero e Bolsa Família, dos governos Lula da Silva (NEVES, 2011, p. 237).

E, nesse processo, “visões diferentes de sociedade, Estado, política educacional geram projetos diferentes de intervenção” (HÖLFLING, 2001, p. 30). Ademais, há que se ter consciência de que o cenário e o espaço explicitado são articulados e permeados por múltiplas determinações, não se constituindo de neutralidade, haja vista que, cada projeto apresentado e escolhido tem sua razão de ser. Como bem observado por Evangelista (2012), o espaço em que são elaboradas as políticas de governo, as políticas públicas educacionais, constituem-se de uma área na qual se expressam, não se limitam às diretrizes para a educação, mas avançam para interesses de mercado.

Como forma de melhor situar as discussões considera-se necessário delimitarmos o entendimento que partilhamos de Estado, considerando que estamos diante de uma diversidade e complexidade de concepções, linhas teóricas, conceitos e formas diversas de interpretar o debate que permeia a educação no Brasil. Dourado (2010, p. 695) conceitua Estado “a partir da concepção gramsciana, como expressão da correlação de forças contraditórias, estendendo-se além dos limites da classe dominante, a partir da força e do consenso, ou seja, da hegemonia encorajada de coerção”. Nessa perspectiva, o autor expressa que o Estado se constitui na expressão de relações sociais contraditórias. Diante de alguns pontos já levantados pressupõe-se que a partir da década de 1990, as reformas educacionais realizadas pelo Estado brasileiro, bem como, as políticas públicas voltadas para a Educação e para a EI, ocorreram em conformidade com o contexto internacional da chamada reestruturação produtiva do sistema capitalista, a qual pautou-se na redução do papel do Estado.

2.1 A CONSTITUIÇÃO DA COEDI

A presente unidade de texto tem por finalidade apresentar o contexto em que foi criada a Coordenação Geral da Educação Infantil – COEDI e evidenciar o papel dessa coordenação frente ao Ministério da Educação – MEC²⁷. Em seguida são apresentados: o histórico da Coordenação estudada, a proposição dos documentos que subsidiaram suas ações e a legislação educacional brasileira.

O período entre os anos de 1964 a 1985 caracterizou-se pela suspensão dos direitos civis, políticos e sociais. Na década da promulgação da Constituição Federal de 1988 intensificou-se a luta pelo fim do regime militar²⁸. O debate constitucional promovido no final da década de 1970 ocorreu paralelo a um conjunto de transformações socioeconômicas e políticas que marcaram o cenário nacional. Tais transformações em âmbito nacional coincidiram com a fase de reestruturação produtiva e de reorganização do sistema capitalista do final do século XX, vindo ao encontro dos interesses internacionais.

Na década de 1970, em defesa da educação dos filhos, as classes subalternas²⁹ forçavam os governantes a colocarem como prioridade em seus programas políticos, o atendimento escolar, ainda que essa oferta ocorresse de forma precária (SOARES, 2000). O movimento de pressão pelo acesso ao conhecimento, bem como, as iniciativas governamentais em atendê-las, estendeu-se para um novo campo político a partir do projeto de abertura da sociedade civil³⁰. Após a década de 1980, constituíram-se fóruns

²⁷ Ao longo da República, a educação vinculou-se a diferentes ministérios: Instrução Pública, Correios e Telégrafos (1890-1891), Justiça e Negócios Interiores (1891-1930), Educação e Saúde Pública (1930-1953). Por meio da Lei nº 1.920, de 25 de julho de 1953, o órgão responsável pela educação passa a se chamar oficialmente Ministério da Educação e Cultura (MEC). O Decreto-Lei nº 91.114/1985 foi o que constituiu o Ministério da Educação (mantida a sigla Mec) e o Ministério da Cultura (MinC). Por meio da Medida Provisória nº 726 de 12 de maio de 2016, publicado em edição extra do DOU, o vice-presidente em exercício Michel Temer (PMDB), extinguiu o Ministério da Cultura, que passou a integrar novamente o Ministério da Educação. Revogada em 23 de maio, pela Medida Provisória nº 728, de 2016 foi restabelecido o Ministério da Cultura (MinC). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv726.htm>.

²⁸ Em abril de 1964, uma junta militar formada por oficiais do Exército, Marinha e Aeronáutica, assumiu o comando do país e iniciou uma violenta repressão aos grupos, pessoas e órgãos ligados ao governo de João Goulart (1961-1964) (BOULOS, 2013).

²⁹ A categoria subalterna e o conceito de subalternidade têm sido utilizados, contemporaneamente, na análise de fenômenos sociopolíticos e culturais, normalmente para descrever as condições de vida de grupos e camadas de classe em situações de exploração ou destituídos dos meios suficientes para uma vida digna (SIMIONATTO, 2009).

³⁰ Optamos nesse estudo pela conceituação da categoria sociedade civil, alicerçada no pensamento do marxista italiano Antônio Gramsci. Nos anos 70 e 80, foi utilizada para qualificar o campo da ação dos movimentos sociais emergentes no processo de redemocratização brasileiro. Entretanto, a partir dos anos 90, sociedade civil vem sendo definida com diferentes conteúdos, não mais pensada exclusivamente em articulação com os movimentos sociais (DURIGUETTO, 2007).

nacionais e estaduais em defesa da escola pública, muitas delas foram levadas para a Assembleia Nacional Constituinte. Tratava-se de demandas que até então, nunca tinham sido discutidas no âmbito de políticas públicas no Brasil. O cenário em que ocorriam tais discussões era permeado por distintos interesses econômico-político.

A Constituição Federal de 1988, como o Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, trouxeram à tona questões relativas à criança, sua infância e sua educação. Nas décadas de 1980 e 1990 entidades representativas da educação no Brasil, como o Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED³¹ e a União dos dirigentes Municipais de Educação – UNDIME³², expressavam sua atuação pós-ditadura de forma complexa e confusa. Naquele período, segundo Neves (2008), tais entidades seguiram rumos distintos, ora se aproximando do projeto liberal-corporativo de educação, ora reforçando a proposta democrática das massas na luta pela qualidade do ensino. Em fins da década de 1980, o CONSED e a UNDIME, associaram-se aos signatários da proposta democrática das massas para educação nacional na sociedade civil (NEVES, 2008).

Muito embora, o entendimento da categoria sociedade civil na modernidade esteja associado à tradição liberal burguesa europeia, na visão de Semeraro (1999), sociedade civil em Gramsci³³ adquire significado diferente, podendo constituir-se em uma arena privilegiada, onde as classes subalternas podem organizar-se em associações em defesa de projetos ético-políticos, conquista da liberdade e da hegemonia. Nessa direção, Soares (2000), ressalta que Antônio Gramsci refere-se a cultura como determinante na sociedade capitalista, para a organização da classe trabalhadora. Para ele a escola é uma instituição da sociedade civil, onde são travadas as lutas entre as classes sociais pelo

³¹ O Conselho Nacional de Secretários de Educação – fundado em 25 de setembro de 1986, é uma associação de direito privado, sem fins lucrativos, que congrega as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal. Dentre as atividades do Conselho estão: participar na formulação, implementação e avaliação das políticas nacionais de educação; coordenar e articular ações de interesse comum das Secretarias (Disponível em: <<http://www.consed.org.br>>).

³² União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação é uma associação civil sem fins lucrativos, fundada em 1986 e com sede em Brasília/ DF. Tem por missão articular, mobilizar e integrar os dirigentes municipais de educação. Seus princípios são: democracia, pluralismo; gestão democrática com base na construção de consensos; ações pautadas pela ética, legalidade e impessoalidade; autonomia frente aos governos, partidos políticos, credos e a outras instituições (SEMERARO, 1999).

³³ Referência do pensamento de esquerda no século 20, cofundador do Partido Comunista Italiano, jornalista, escritor articulado da teoria política. Em 1926 preso pela polícia fascista, recebeu uma sentença de cinco anos de confinamento e, no ano seguinte, uma sentença de 20 anos de prisão, morreu em Roma, aos 46 anos. Escreveu mais de 30 cadernos de história e análise durante a prisão. “Cadernos do Cárcere” e “Cartas do Cárcere” contêm seu traço do nacionalismo italiano e algumas ideias da teoria crítica e educacional. Para despistar a censura fascista, Gramsci adotou uma linguagem cifrada, em torno de conceitos originais ou de expressões novas Gramsci desacreditava de uma tomada do poder que não fosse precedida por mudanças de mentalidade. Para ele, os agentes principais dessas mudanças seriam os intelectuais e um dos seus instrumentos mais importantes, para a conquista da cidadania, seria a escola.

direcionamento de projetos educacionais que expressam seus interesses específicos de classe (SOARES, 2000).

Embora Gramsci não tenha escrito sobre a sociedade brasileira, os estudos do filósofo italiano contribuem nos debates referentes à educação em países onde a luta de classes é presente. O autor refere-se à importante contribuição que poderia ser dada pela escola às classes subalternas, possibilitando:

[...] que cada “cidadão” possa se tornar “governante” e que a sociedade o coloque, ainda que “abstratamente”, nas condições gerais de poder fazê-lo: a democracia política tende a fazer coincidir governantes e governados (no sentido de governo com o consentimento dos governados), assegurando a cada governado a aprendizagem gratuita das capacidades e da preparação técnica geral necessárias ao fim de governar (GRAMSCI, 1982, p. 137).

No que se refere à função da escola, corrobora-se com a ideia contida no texto do filósofo italiano, o qual entende que a educação pública deveria oferecer à todas as pessoas a mesma educação independentemente da sua classe social. Tal entendimento expressa uma educação pautada na universalização do ensino.

O processo de redemocratização no Brasil foi acompanhado pela discussão e elaboração de uma nova Carta Constitucional no ano de 1988, considerada a mais cidadã³⁴ que o Brasil já teve. Mecanismos de participação popular no processo constitucional possibilitaram um grau de interação inédito entre parlamentares e setores da sociedade que passaram a intervir nos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte. A referida Carta trouxe de forma inédita em seu texto o conceito de Estado de Direito, o qual passou a desencadear intensas disputas no cenário econômico e político brasileiro. Cabe aqui delimitar conceito de Estado, que de acordo com Höfling (2001), constitui-se como um conjunto de instituições permanentes, como os órgãos legislativos, o exército, os tribunais e outras instituições que possibilitam a ação do governo.

No contexto da promulgação da Constituição de 1988 a questão da educação era o centro dos debates e as discussões sobre a infância³⁵ passaram a ter dimensões

³⁴ Em 5 de outubro de 1988, em um discurso por ocasião da promulgação da CF/88, Ulisses Guimarães, usou a expressão Constituição cidadã.

³⁵ Período de vida humana desde o nascimento até à puberdade.; as crianças.; Começo, princípio, os primeiros anos, segundo Dicionário Aurélio (Disponível em: <<https://dicionarioaurelio.com/infancia>>). Vale ressaltar que este significado não contempla o que queremos ressaltar, nesse sentido vamos a Kuhlmann Júnior (1998, p. 16) quando ele conceitua infância “como aquela que tem um significado genérico e como qualquer outra fase da vida, esse significado é função das transformações sociais: toda sociedade tem seus sistemas de classes de idade e a cada uma delas é associado um sistema de status e de papel”.

internacionais e integrar as agendas das agências internacionais e dos governos nacionais. O marco decisório em defesa da infância ocorreu em 1989 com a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, a qual visa à proteção das crianças³⁶ e dos adolescentes em todo o mundo. A referida Convenção foi aprovada pela Resolução nº 44/25 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989 (MOLINA, 2011). A partir dessa data, o atendimento à infância caracterizou-se por ser objeto de preocupação mundial. No início da década de 1990 foram intensos os debates referentes à melhoria da qualidade educacional encabeçados pela sociedade civil, envolvendo interesses econômico-políticos. Referindo-se a esses debates, Neves (1994) observa que a temática da melhoria da qualidade na educação inseriu-se no cenário de discussão nacional sob diversas perspectivas e significados múltiplos, mas nitidamente observa-se uma relação entre educação e produção, nessa etapa do capitalismo monopolista.

O Ministério da Educação começou sua atuação na EI no ano de 1974, com a criação do Serviço de Educação Pré-escolar na Secretaria de Ensino Fundamental, posteriormente, transformado em Coordenação de Educação Pré-escolar – COEPRE³⁷. Na atuação da antiga Coordenação marcaram sua trajetória na construção dos conceitos de complementaridade do educar e cuidar “(a) as iniciativas de articulação dos órgãos do governo federal que tinham objetivos voltados para as crianças menores de 7 anos e (b) a coordenação da Comissão Nacional Criança e Constituinte” (NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011, p. 25). No final da década de 1970 destacam-se as mobilizações realizadas pelas mulheres, mães, trabalhadoras dos grandes centros urbanos como Belo Horizonte, São Paulo, Rio de Janeiro, cujas ações tiveram maior força de expressão e poder de pressão.

O Ministério da Educação motivado pela perspectiva da Promulgação da Constituição de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (1990),

³⁶ Menino ou menina no período da **infância**: Pessoa estouvada, pouco séria, de pouco juízo; Educação; Criação, cria; criança de peito: criancinha de mama, segundo Dicionário Aurélio (Disponível em: <<https://dicionariodoaurelio.com/crianca>>). Aqui também precisamos reafirmar o conceito de criança e para tanto vamos ao ECA (1990) Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, [...]. [...] 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 (BRASIL, 1990).

³⁷ Criada em 1974, suas ações voltaram-se para a educação da criança pequena, denominada educação pré-escolar que se caracterizaram pela superposição de responsabilidades entre os setores assistencial, educacional, de saúde e de trabalho (ROSEMBERG, 2003).

documentos que asseguram direitos fundamentais³⁸ do cidadão e criam mecanismos operacionais para que os direitos da criança sejam contemplados, insere no cenário nacional a discussão sobre a EI. Para essa finalidade foi criada no ministério a Coordenação Geral de Educação Infantil – COEDI, pasta que integrava o Departamento de Políticas Educacionais da Secretaria de Educação Fundamental/SEF/MEC (NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011).

De forma inédita no país, no ano de 1993 o Ministério da Educação e do Desporto posicionou-se diante do cenário de conquistas do final da década de 1980. Dessa forma, a Secretaria de Educação Básica – SEB por meio da Coordenação Geral da Educação Infantil – COEDI organizou uma Política Nacional de Educação Infantil (BRASIL, 1994c).

[...] o Ministério da Educação e do Desporto tem o papel insubstituível e inadiável de propor a formulação de uma Política Nacional de Educação Infantil, norteadas pelos parâmetros da Constituição, especialmente os de descentralização político-administrativa e de participação da sociedade, através de organismos representativos, na formulação dessa Política e no controle de suas ações (BRASIL, 1994c, p. 111).

No referido período adquiriu centralidade no MEC a proposição de diretrizes gerais para uma política Nacional de Educação Infantil. A COEDI deu início aos seus trabalhos com um conjunto de debates em torno dos direitos das crianças, sua infância e sua educação, os quais delinearam políticas públicas para a EI. Inicialmente a COEDI foi coordenada por Angela Maria Rabelo Ferreira Barreto³⁹. As propostas educacionais do

³⁸ A Constituição Federal de 1988 nos artigos 5º a 17 tratou dos Direitos individuais e coletivos – correspondem aos direitos diretamente ligados ao conceito de pessoa humana e de sua própria personalidade, como, por exemplo: vida, dignidade, honra, liberdade. A Constituição Federal de 1988 trouxe em seu Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais, subdividindo-os em cinco capítulos: Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, Dos Direitos sociais, Da Nacionalidade, Dos Direitos Políticos, Dos Partidos Políticos (BRASIL, 1988).

³⁹ Angela Rabelo Ferreira Barreto possui graduação em Psicologia pela Universidade Federal de Minas Gerais (1976), mestrado em Psicologia pela Universidade de Brasília (1980) e doutorado em Psicologia pela Universidade de Brasília – UNB (2004). No período de 11/1992 a 06/1998 exerceu o cargo de direção e administração na Secretaria de Educação Básica, esteve à frente da Coordenação Geral de Educação Infantil/COEDI/ Ministério da Educação/MEC. Entre os anos de 1995/1997, foi Membro suplente do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Sua produção acadêmica concentra-se nas seguintes áreas de pesquisa: 1- Políticas públicas para a educação básica. 2- Crianças de zero a seis anos: condições de vida e políticas sociais. 3- Professores da educação básica: formação, carreira e remuneração. 4- Processos psicológicos básicos, cognição e linguagem. Entre os anos de 1989/1996 atuou como docente da Universidade de Brasília, UNB, Brasil. No período 2002/2003 coordenou o Setor de Educação da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, UNESCO (Disponível em: <<http://buscatextual.cnpq.br>>).

MEC por meio da ação da COEDI, num processo de descentralização, gradativamente foram integradas às Secretarias de Educação dos Estados e Municípios.

No período de 1994 a 1997 a equipe que integrava a COEDI era formada por intelectuais que estavam ligados à área da EI, com importante formação acadêmica. Suas ações alinhavam com a trajetória construída por esses pesquisadores nas instituições científicas as quais pertenciam. A seguir o Quadro 1 apresenta os integrantes da COEDI, envolvidos nas discussões referentes às políticas públicas para EI.

Quadro 1: Integrantes da COEDI (1994-1997)

Nome	Área de formação: (Graduação/última titulação)	Experiência e produção acadêmica no período de 1994/1997
Maria Machado Malta Campos	Graduada em Pedagogia. Pós-Doutorado pela University of London. No ano de 1985 atuou como professora na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP.	• 1994/1997 – Integrou o projeto de Formação profissional do educador infantil de Belo Horizonte; • 1991/1997 – Compôs a equipe de coordenação do Seminário Internacional e Centro de documentação sobre Educação da criança pequena; • 1995/1999 – Presidiu a Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação (Anped); • 1993/1995 – Exerceu o cargo de Vice-presidente da Anped; • 1995/1997 – Foi reeleita para o biênio 1997-1999.
Fúlvia Maria de Barros Mott Rosemberg	Graduada em Psicologia. Pós-Doutorado na mesma área de formação pela Université René Descartes – França.	• 1994/1997 – Coordenou a Formação profissional do educador infantil de Belo Horizonte; • 1991/1997 – Coordenou o Seminário Internacional e Centro de documentação sobre Educação da criança pequena.
Moysés Kuhlmann Júnior	Graduado em Pedagogia. Pós-Doutorado em Ciências da Educação pela Universidade de Lisboa.	• 1993/2010 – Desenvolveu Pesquisas na área de <u>Políticas de Educação Infantil: Estado e Sociedade Civil</u> e em <u>Práticas de educação infantil: currículo e formação</u>.
Lenira Haddad	Graduada em Psicologia pela Universidade de São Paulo – USP/SP. Pós-Doutorado em Psicologia Social no Laboratório de Psicologia Social da Universidade Aix-Marseille – França.	• 1993/1997 – Coordenou o projeto: A ecologia do atendimento infantil: construindo um sistema integrado de cuidado e educação; • 1992/1997 – Prestou serviços técnicos especializados ao Programa de Desenvolvimento Institucional e Formação Profissional e assessoria à Creche Mãe Operária; • 1991/1998 – Direção do Centro de Formação para a Educação Infantil; • 1993/1996 – Realizou serviços técnicos especializados ao Programa de Desenvolvimento Institucional e Formação Profissional e assessoria e consultoria a SME Ubatuba-SP, Projeto: Uma Era em Ubatuba.

Tizuko Morchida Kishimoto	Graduada em Pedagogia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP. Pós-Doutorado pela Université Paris 13 (Paris-Nord) Campus de Villetaneuse, PARIS 13, França. Pós-Doutorado pela Gakuguei Daigaku University, GKU, Japão.	• 1995/1996 – Realizou estágio de Pós-doutorado na School of Education, TeacherFormation, sobre brinquedos e brincadeiras na educação infantil; • 1996/2000– Pesquisa e desenvolvimento, Groupe de Recherche en Sciences D’Éducation, Université Paris 13 – Linha de pesquisa: – <u>brinquedo – abordagem sociocultural</u>; • 1995/1996 – Realizou serviços técnicos especializados ao Ministério da Educação Secretaria do Ensino Fundamental, Coordenadoria de Educação Infantil na análise de Projetos Curriculares; • 1995/1996 – Consultoria à Conselhos, Comissões, Secretaria do Ensino Fundamental, Coordenadoria de EI.
Ana Lúcia Goulart de Faria	Graduada em Pedagogia pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Org. Santamarense de Educação e Cultura (São Paulo). Doutorado em Educação pela Universidade de São Paulo – USP/SP.	• 1994/1997 – Coordenou o projeto de pesquisa: Formação do educador infantil de Belo Horizonte. No ano de 1994 Coordenou o GT7 – Educação da criança de 0 a 6 Anped; • 1992/2010 – Coordenou o projeto de pesquisa Pedagogia, política e pesquisa na EI italiana; • 1996/2010 – Coordenou o projeto de pesquisa resgatando a pré escola brasileira: os parques infantis do interior paulista na década de 40. 2ª etapa: Os pioneiros da escola nova e a EI contemporânea; • 1992/2010 – Pesquisa na EI Italiana; • 1996/2003 – Docência – curso de Especialização em EI.
Maria Lúcia de A. Machado	Graduada em Educação Artística pelo Instituto Musical de São Paulo. Doutorado em Educação (Psicologia da Educação) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP.	• 1994 – Pesquisadora – Fundação Carlos Chagas; • 1994/1997 – Integrou o projeto de Formação do educador infantil de Belo Horizonte.

Eloisa Acires Candal Rocha	Graduada em Pedagogia pela Universidade Tuiuti do Paraná. Pós-Doutorado Instituto de Estudos da Criança IEC na Universidade do Minho, Portugal. Em 2011 realizou estágio pós-doutoral na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.	• 1994/1998 – Integrou o projeto: Creches e pré-escolas: diagnóstico das instituições educativas de 0 a 6 anos de Florianópolis; • 1994 – Pesquisa no Centro de Ciências da Educação, Departamento de Metodologia de Ensino. Linhas de pesquisa: Educação e Infância e Educação Cultura e Infância.
Sonia Kramer	Graduada em Pedagogia pela Faculdade de Educação Jacobina. Pós-Doutorado na New York University. Possui experiência com educação infantil e primeiros anos do ensino fundamental, infância, formação de professores, políticas públicas e educação, alfabetização, leitura e escrita.	• 1994 – Docente e Coordenadora do Curso de Especialização em Educação Infantil da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro; • 1993/1995 – Pesquisa com professoras de EI e primeiros anos do ensino fundamental: Cultura, modernidade e linguagem: o que narram, leem e escrevem os professores.
Zilma de Moraes Ramos de Oliveira	Graduada em Pedagogia pela Universidade de São Paulo. Doutorado em Psicologia Experimental pela Universidade de São Paulo – USP.	• 1997 – Análise do desenvolvimento humano enquanto uma construção através de uma rede dinâmica de significados; • 1996/1996 – Coordenadora do projeto A mediação de concepções de infância, de jogo e de desenvolvimento da criança no delineamento de currículos de EI: um estudo em diferentes países de uma perspectiva sócio-histórica. • 1992/1996 – Coordenadora do projeto – Interações adulto criança e criança-criança em creche: análise de alguns elementos mediadores do desenvolvimento.

Fonte: elaborado pela autora (2017 – adaptado de Moletta, 2012 e <<http://buscatextual.cnpq.br>>).

Em sua maioria os integrantes da COEDI possuíam elevado nível acadêmico e o foco de suas pesquisas estavam ligados à Educação da criança de 0 a 6. O grupo contava ainda com a *expertise* de seus componentes em cargos de coordenação e gestão. O trabalho da equipe COEDI envolvia a promoção de eventos, participação em debates, palestras dos quais resultaram a elaboração de uma série de documentos e a constituição da Política Nacional de Educação Infantil no ano de 1993 (BRASIL, 1994d). Por meio da Portaria nº 1.264, de 31 de agosto de 1993, o ministro da Educação, Murílio de Avellar Hingel, instituiu uma Comissão Nacional de Educação Infantil no Ministério da Educação – CNEI, com atribuição de subsidiar a formulação e implementação de políticas para a área. Integravam a Comissão Nacional que passou a discutir a EI, os seguintes órgãos e/ou instituições:

- I- Secretaria de Educação Fundamental, que a coordenará;
- II- Secretaria de Projetos Educacionais Especiais;
- III- Ministério da Saúde;
- IV- Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras – CRUB;
- V- Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação – CONSED;
- VI- União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME;
- VII- Organização Mundial de Educação Pré-Escolar – OMEP/Brasil;
- VIII- Legião Brasileira de Assistência – LBA;
- IX- Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF;
- X- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA;
- XI- Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência – CBIA;
- XII- Pastoral da Criança – CNBB (BRASIL, 1994c).

A instituição da CNEI foi uma forma de fortalecer a implantação de políticas para a área da EI, foi composta por algumas das entidades mais representativas do país. Para o ministro da educação, ampliava-se a iniciativa e a estratégia adotada pelo MEC em articular e coordenar esforços, consolidando-se desta forma, alianças entre governo e a Sociedade Civil, para que os objetivos educacionais fossem alcançados (BRASIL, 1994d).

Com o intuito de prestar apoio técnico e operacional à Comissão Nacional de Educação Infantil criada pelo Ministro da Educação e do Desporto, pela Portaria nº 1.264, de 31 de agosto de 1993, foi instituído, pela Portaria nº 053 de 24 de novembro de 1993, um Grupo de Trabalho junto ao Departamento de Políticas Educacionais – Coordenadoria de Educação Infantil. O referido grupo foi constituído pelas técnicas: Áurea Fucks Dreifos, Jane Margareth de Castro, Rita de Cássia Freitas Coelho – Instituto de Recursos Humanos João Pinheiro; Fátima Regina Teixeira de Sales Dias, Vitoria Líbia Barreto de Faria – Delegacia do Ministério de Educação e do Desporto de Minas Gerais (BRASIL, 1994c).

Em consonância com a Portaria nº 1.264, 21 de outubro de 1993 o ministro da Educação por meio da Portaria nº 1.526, nomeou os seguintes membros para integrarem Comissão Nacional de Educação Infantil:

Art. 1º Designa os seguintes Membros para comporem a Comissão Nacional de Educação Infantil, sob a presidência do primeiro: Maria Aglaê de Medeiros Machado - Secretaria de Educação Fundamental; Célio da Cunha - Departamento de Políticas Educacionais, da SEF; Ivany Câmara Neiva - Secretaria de Projetos Educacionais Especiais, do MEC; Ana Goretti Kalume Maranhão - Ministério da Saúde; Antônio Carlos Caruso Ronca - Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras; Marcos José de Castro Guerra - Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação; Maria Helena Guimarães de Castro - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação; Elaine Paes e Lima - Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar; José Roberto da Costa - Legião Brasileira de Assistência Antenor Napolini - Fundo das Nações Unidas para a Infância; Rita Helena Pochmann Horn - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; Eliana Cristina Ribeiro Taveira Crisóstomo - Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência; Maria Lúcia Thiessen - Pastoral da Criança/CNBB. Art. 2º A Secretaria Executiva da Comissão Nacional será exercida pelo Titular da Coordenação Geral de Educação Infantil do Departamento de Política Educacionais (Secretaria de Educação Fundamental, Angela Maria Rabelo Ferreira Barreto) (BRASIL, 1994c, p. 41).

No Art. 2º da referida portaria consta que o cargo de Coordenadora Geral de Educação Infantil do Departamento de Políticas Educacionais da Secretaria de Educação Fundamental no MEC, foi delegado à Angela Maria Rabelo Ferreira Barreto.

Em janeiro de 1994, foram incorporados, a Comissão Nacional de Educação Infantil – CNEI

[...] a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura – (UNESCO), Fundação de Assistência ao Educando – (FAE) e o Instituto de Estudos e Pesquisas – (INEP), para prestar apoio técnico e operacional à Secretaria Executiva da Comissão, exercida pela Coordenação Geral da Educação Infantil do Departamento de Políticas Educacionais da SEF, foi instituído um Grupo de Trabalho com a participação de técnicos do Instituto de Recursos Humanos João Pinheiro e da Delegacia do MEC em Minas Gerais (MOLETTA, 2012, p. 13).

Das discussões promovidas pelos profissionais e pesquisadores da COEDI, estavam aqueles referentes aos aspectos teórico-metodológicos, concepções de infância, formação de professores para a EI e outros de natureza institucional ou curricular (MOLINA, 2011). A partir de 1993 o MEC se propôs a discutir de forma mais concisa o cenário referente à

EI, dessas discussões que se originou a proposta da elaboração de Diretrizes gerais para orientar a Política Nacional de Educação Infantil, bem como o caminho a ser trilhado pela EI nos anos seguintes,

Seguindo os preceitos de descentralização político-administrativa e de participação da sociedade na formulação de políticas públicas, o Ministério da Educação e do Desporto iniciou, a partir de outubro de 1993, a discussão deste documento, em que são propostas as diretrizes gerais para uma Política de Educação Infantil, bem como as ações que o Ministério deverá coordenar, nos próximos anos, relativas a esse segmento educacional (BRASIL, 1994c, p. 111).

Naquele período o foco de atenção dos documentos internacionais era o Ensino Fundamental. O Ministério da Educação, pautado em acordos firmados internacionalmente, como os compromissos assumidos na Declaração Mundial sobre Educação para Todos, elaborou o Plano Decenal de Educação para Todos (BRASIL, 1993). Seguindo esses postulados o plano propôs traçar um diagnóstico da situação do Ensino Fundamental⁴⁰ para identificar os obstáculos enfrentados, delinear estratégias para a universalização do Ensino Fundamental e erradicar o analfabetismo, bem como tratar das medidas e instrumentos para a sua implementação. Ademais o documento, tratou ainda da EI, em especial a sua segunda etapa correspondente à faixa etária dos 4 aos 6 anos ou pré-escola.[...] “o mencionado plano, ao que parece, foi formulado para atender a condições dos organismos internacionais na obtenção de financiamento para a educação, em especial aqueles ligados ao Banco Mundial”, como salienta Saviani (1999, p. 129). Embora se propusesse a ser um instrumento que viabilizasse o esforço no enfrentamento dos problemas da educação, o documento limitou-se a orientar algumas ações na esfera federal. O documento parecia mais ter sido formulado para atender exigências internacionais, que pensar a educação brasileira em suas necessidades reais, segundo o autor anteriormente citado.

Desde sua criação a COEDI promoveu debates formulou documentos importantes os quais atendiam as demandas dos sistemas de ensino na condução da integração das creches à educação e na relação mútua entre o educar e o cuidar, tem sob sua responsabilidade a indução de políticas públicas para a EI no território brasileiro. Suas

⁴⁰ Passou a ser assim designado no Brasil pela Lei nº 9.394/96, conjuntamente com a EI e o ensino médio, compõem a Educação Básica. Até 2009, era a única etapa considerada obrigatória na educação nacional, condição alterada pela Emenda Constitucional nº 59/2009 que amplia a obrigatoriedade a partir dos 04 até os 17 anos de idade.

atividades seguem pautadas no atendimento aos sistemas de ensino que atuam com a EI, coordenando a Política e articulando essa etapa com as seguintes, bem como fornecendo assistência técnica aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios no desenvolvimento de seus sistemas de ensino (NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011). Além dos princípios gerais, tem como diretriz, para sua atuação a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996b), o Plano Nacional de Educação – PNE, especificamente, o capítulo atinente à EI e o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE.

2.2 PROPOSTAS PARA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL: DOCUMENTOS, ENCONTROS E SEMINÁRIOS DA COEDI

Nessa unidade de texto serão apresentados os *encontros, seminários, simpósios*⁴¹ e **documentos**⁴², resultantes dos eventos promovidos pela COEDI após o ano de 1993. O MEC, seguindo os preceitos de descentralização político-administrativa e de participação da sociedade na formulação de políticas públicas, iniciou, a partir de outubro, a discussão do documento, em que são propostas as diretrizes gerais para uma Política de Educação Infantil, bem como as ações que o Ministério deveria coordenar, nos anos seguintes, relativas à EI (BRASIL, 1994c).

O MEC, na sua condição de indutor de políticas educacionais e de proponente de diretrizes, por meio da Secretaria de Educação Básica – SEB, do Departamento de Políticas de Educação Infantil e do Ensino Fundamental – DPE, apresentou o primeiro documento elaborado pela equipe da COEDI, que foi a **Política Nacional de Educação Infantil** e foi aprovado pela Portaria nº 1.739 de dezembro de 1994. Segue os artigos da referida Portaria:

Art. 1º Aprovar o documento da Política Nacional de Educação Infantil, encaminhado nesta data pela Comissão Nacional de Educação Infantil, instituída pela Portaria nº 1.264, de 31 de agosto de 1993, complementada pela Portaria nº 173, de 25 de janeiro de 1994.

Art. 2º Atribuir caráter permanente a Comissão Nacional de Educação Infantil para, nos termos do Art. 1º da Portaria nº 1.264, de 31 de agosto

⁴¹ Serão apresentados com recurso tipográfico *itálico*.

⁴² Serão apresentados com recurso tipográfico **negrito**.

de 1993, subsidiar e apoiar o processo de coordenação da implementação da Política Nacional de Educação Infantil (BRASIL, 1994c, p. 41).

O documento **Política Nacional de Educação Infantil**, baseou-se no direito da criança de 0 a 6 anos à educação, e contém diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a área. A referida política deveria basear-se nos princípios que seguem:

1. A Educação Infantil é a primeira etapa da Educação Básica e destina-se à criança de zero a seis anos de idade, não sendo obrigatória, mas um direito a que o Estado tem obrigação de atender;
2. As instituições que oferecem Educação Infantil, integrantes dos Sistemas de Ensino, são as creches e as pré-escolas, dividindo-se a clientela entre elas pelo critério exclusivo da faixa etária (zero a três anos na creche e quatro a seis na pré-escola);
3. A Educação Infantil é oferecida para, em complementação à ação da família, proporcionar condições adequadas de desenvolvimento físico, emocional, cognitivo e social da criança e promover a ampliação de suas experiências e conhecimentos, estimulando seu interesse pelo processo de transformação da natureza e pela convivência em sociedade;
4. As ações de educação, na creche e na pré-escola, devem ser complementadas pelas de saúde e assistência, realizadas de forma articulada com os setores competentes;
5. O currículo da Educação Infantil deve levar em conta, na sua concepção e administração, o grau de desenvolvimento da criança, a diversidade social e cultural das populações infantis e os conhecimentos que se pretendam universalizar;
6. Os profissionais de Educação Infantil devem ser formados em cursos de nível médio ou superior, que contemplem conteúdos específicos relativos a essa etapa da educação;
7. As crianças com necessidades especiais devem, sempre que possível, ser atendidas na rede regular de creches e pré-escolas (BRASIL, 1994c, p. 16).

Tomando como referência os princípios mencionados, o MEC explicitou as diretrizes pedagógicas para uma proposta coerente com as concepções apresentadas. As diretrizes deveriam traduzir-se em ações, as quais:

1. Considerem que a atuação do adulto – incentivando, questionando, propondo e facilitando o processo de interação com os outros – é de vital importância no desenvolvimento e construção do conhecimento pela criança;
2. Ofereçam oportunidades várias que desafiem o raciocínio e permitam à criança descobrir e elaborar hipóteses, porque é neste embate que ela percebe o sentido e o significado do mundo que a cerca e elabora sua identidade;
3. Estimulem a consolidação de oportunidades para a transmissão e construção de conhecimentos, o enfrentamento independente; de

problemas, o uso das várias formas de expressão e de exploração do meio ambiente, físico e social;

4. Ofereçam oportunidades de fortalecimento da auto-estima e de construção da identidade;

5. Respeitem e incorporem a diversidade de expressões culturais existentes na sociedade, dando oportunidade à criança de acesso a um universo cultural amplo, rico, estimulante e diversificado;

6. Levem em conta que o brincar constitui uma forma privilegiada de aprender e que o ambiente lúdico é o mais adequado para envolver criativamente a criança no processo educativo;

7. Valorizem o trabalho cooperativo, pois ele propicia o confronto de pontos de vista, a possibilidade de divisão de responsabilidades e funções e o desenvolvimento da solidariedade;

8. Combinem a atuação educativa de grupo às necessidades e ritmos particulares de cada criança (BRASIL, 1994c, p. 18).

As diretrizes apresentadas no documento pautaram-se na perspectiva de que o educador em sua ação educativa deve guiar-se por uma proposta pedagógica, coordenando as atividades e dando encaminhamento às propostas das crianças. De forma mediadora deve propor atividades, lançar desafios e assegurar a realização de aprendizagens na forma lúdica.

As referidas diretrizes expuseram a situação da EI, bem como a preocupação com a expansão e qualidade desse nível de ensino. Na Política Nacional de Educação Infantil, se definiram como objetivos imediatos para a área: 1. expandir a oferta de vagas para a criança de zero a seis anos; 2. fortalecer, nas instâncias competentes, a concepção de educação infantil definida neste documento; 3. promover a melhoria da qualidade do atendimento em creches e pré-escolas (BRASIL, 1994c).

Nessa direção, para que os objetivos de um atendimento de qualidade educacional à criança de zero a seis anos pudessem ser alcançados, o MEC propôs articular e coordenar esforços para a consolidação de alianças entre Governo, instituições não-governamentais e representações da Sociedade Civil. Dentre estas ações prioritárias, foram enumeradas:

1. Definição e implementação, com as demais instâncias competentes, de metas e estratégias de expansão e melhoria da qualidade da Educação Infantil. O estabelecimento das metas e estratégias de Educação Infantil, no âmbito nacional, exige que acordos sejam firmados entre os órgãos envolvidos, cabendo ao MEC o papel coordenador. [...]. Embora seja almejada a universalização do atendimento de educação infantil, as profundas desigualdades sociais e as limitações impostas pela situação econômica do País, exigem que, no estabelecimento de metas de curto e médio prazos, considerem-se prioritários os segmentos mais carentes da população. Especial atenção deve ser dada às demandas de educação

infantil postas pelas famílias afetadas por situações agudas de pobreza e instabilidade;

2. Eficiência e equalização no financiamento. A inclusão do atendimento às crianças na faixa de zero a seis anos no capítulo sobre Educação, da Constituição Brasileira, e o reconhecimento expresso na LDB de que este nível representa a primeira etapa da educação básica, traz implicações importantes para os sistemas de ensino [...] exige a definição de papéis e responsabilidades, bem como de mecanismos e meios para implementação, especialmente no que tange ao financiamento. Constitui, portanto, prioridade a discussão de questões ainda não dirimidas para a definição desses papéis e competências, bem como das fontes de recursos e de mecanismos de financiamento. [...] Exige-se, para tanto, coordenação e estabelecimento de acordos e parcerias, institucionalizados por instrumentos próprios. Ao Ministério da Educação e do Desporto cabe assegurar às instâncias estaduais e municipais de educação, assistência técnica e financeira supletiva [...];

3. Incentivo à elaboração, implementação e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares, especialmente àquelas que visem à promoção da função educativa da creche. O MEC, mediante apoio técnico e financeiro, estimulará a elaboração, implementação e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares coerentes com as diretrizes expressas neste documento e fundamentadas nos conhecimentos teóricos relevantes para a educação infantil. Estímulo especial será dado à elaboração das propostas pedagógicas relativas à creche, que, em razão do modo como se desenvolveu no país, apresenta maior precariedade no cumprimento da função educativa;

4. Promoção da formação e valorização dos profissionais de educação infantil. A implementação das diretrizes relativas à política de recursos humanos engajados na educação infantil exigirá acordos e compromissos de co-responsabilidade dos diversos órgãos. Faz-se necessário intensificar ações voltadas para a estruturação de processos de formação inicial e continuada dos profissionais de educação infantil. Isto exige a articulação, coordenada pelo MEC – através das Secretarias de Educação Fundamental (SEF) e de Ensino Superior (SESU) – entre as instâncias que prestam esse serviço, as agências formadoras e as representações desses profissionais. É fundamental o envolvimento das universidades nesse processo, especialmente por sua atuação na formação de formadores e na pesquisa e desenvolvimento na área. Constitui prioridade o investimento, a curto prazo, na criação de cursos emergenciais, sem prejuízo da qualidade, destinados aos profissionais não habilitados que atuam nas creches e pré-escolas. Ações nesse sentido serão apoiadas e incentivadas pelo Ministério;

5. Promoção da integração de ações interdisciplinares e inter-setoriais de atenção à criança. Para garantir o pleno desenvolvimento da criança, é necessário proporcionar-lhe o acesso à educação, cultura, esporte e lazer, além de adequadas condições de saúde e nutrição. Esta atenção integral exige articulação das ações desenvolvidas pelas várias instituições que atuam no atendimento das crianças de zero a seis anos. [...] O MEC dará continuidade à implementação do Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente – PRONAICA, mediante a construção de espaços físicos próprios para este fim e a adequação ou articulação de equipamentos sociais já existentes. [...];

6. Criação de um sistema de informações sobre a educação infantil. As informações relativas ao atendimento à criança de zero a seis anos

apresentam precariedade tanto no que tange à qualidade quanto à atualidade dos dados. Torna-se urgente, portanto, a criação de um sistema de informações sobre a educação infantil, apoiado em mecanismos e processos adequados de levantamento e tratamento de dados. A criação desse sistema, essencial para a formulação e avaliação das ações de políticas públicas, exigirá articulação com os organismos que detêm os diferentes tipos de informações relevantes para a educação infantil. É essencial que as mesmas sejam divulgadas, possibilitando o controle, por parte da sociedade, da gestão das políticas públicas implementadas pelas diferentes instâncias de Governo;

7. Incentivo à produção e divulgação de conhecimentos na área de educação infantil. Os conhecimentos que fundamentam a atuação na área de educação infantil têm tido desenvolvimento acelerado neste século. A pesquisa nacional, entretanto, ainda tem escopo reduzido, necessitando apoio por parte dos órgãos de fomento, tanto da União, quanto das outras instâncias governamentais. Especial atenção deve ser dirigida aos cursos de pós-graduação, que congregam os estudiosos existentes e os pesquisadores em formação. Mecanismos de divulgação serão assegurados para garantir que os conhecimentos produzidos informem a prática na área de educação infantil (BRASIL, 1994c, p. 23-25).

Analisando as ações supramencionadas, nota-se a amplitude pretendida e proposta pela Política Nacional de EI do MEC. Esse documento foi o ponto de partida para a realização de uma série de encontros e seminários promovidos pela Equipe da COEDI. Partindo dessas premissas, reiteradas pelo artigo nº 208 da CF (BRASIL, 1988) a partir de 1994 passou-se a discutir com os gestores municipais e estaduais de educação, questões relativas à definição de políticas para a Educação infantil e a garantia do atendimento em creches e pré-escolas às crianças de 0 a 6 anos de idade.

Segundo Kramer (1994b), o documento **Política de Educação Infantil** expressou que a criança, como todo ser humano é um sujeito social e histórico que pertence a uma família e insere-se numa sociedade, com determinada cultura. A esse respeito, as publicações do MEC explicitaram a importância da EI para a criança e a sua necessidade social. O referido documento destaca que a EI pode ter um significado, especialmente, importante quando está pautada numa concepção de criança como pessoa em processo de desenvolvimento, como sujeito da ação no processo de construção do seu conhecimento, como cidadã.

Para que a política proposta pelo MEC viesse a se consumir, partiu-se do princípio de que os profissionais para atuarem em creches e pré-escolas precisavam de qualificação e profissionalização. Essa ação foi colocada como condição precípua para a melhoria da qualidade da EI. Tendo em vista a Constituição Federal (BRASIL, 1988), do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), o Ministério da Educação estabeleceu como

objetivos imediatos na política destinada à EI: expandir a oferta de vagas para a criança de zero a seis anos; fortalecer a concepção de EI; promover a melhoria da qualidade do atendimento em creches e pré-escolas (BRASIL, 1994b).

Em abril de 1994, na cidade de Belo Horizonte foi realizado o *Encontro Técnico sobre Política de Formação do Profissional de Educação Infantil* que ocorreu no Instituto de Recursos Humanos João Pinheiro – IRHJP, cujo objetivo foi reunir especialistas de renome nacional nas áreas de EI e de formação de recursos humanos para a educação, propor diretrizes pedagógicas e de recursos humanos, mobilizar os profissionais com o intuito de expandir a oferta de vagas na educação infantil, aliada a melhoria da qualidade no atendimento e promover o componente educativo integrado ao cuidado. Bem como, profissionais dos sistemas de ensino, de outras organizações que atuam na área da EI e representantes dos Conselhos de Educação de âmbito federal e estadual. Reafirmava-se no evento a necessidade e importância de um profissional qualificado e um nível mínimo de escolaridade para atuar nas instituições de EI.

Na ocasião foram apresentados e produzidos textos que subsidiaram a análise de questões relevantes para a formulação de uma política de formação dos profissionais de EI. Dentre os temas debatidos no referido evento estiveram, o currículo da EI, os cursos de formação profissional e as diferentes possibilidades dessa formação, a estruturação da carreira, a remuneração e as condições de trabalho em creches e pré-escolas. De acordo com Kramer (1994b), relatora do encontro, o evento constituiu-se num instrumento importante para o aprofundamento teórico da questão da EI e, mais do que isso, configurou um avanço importante no que se refere a uma tomada de posição política da formação dos seus profissionais.

No processo de reação nacional em defesa da EI cabe destacar o importante papel que teve a mobilização da sociedade civil, dos educadores, a atuação dos movimentos sociais, a contribuição da produção acadêmica, bem como as políticas que passaram a ser concebidas pelo Ministério de Educação, pelo Conselho Nacional de Educação e, posteriormente, pelos estados e municípios. O resultado desse conjunto de discussões culminou com o *I Simpósio Nacional de Educação Infantil*, realizado em Brasília em agosto de 1994. O evento de importância histórica, contou com a participação de representantes de órgãos das diferentes instâncias de Governo e da Sociedade Civil, especialistas, professores, pesquisadores e membros da Comissão Nacional de EI.

O *Simpósio* teve por objetivos analisar a situação do atendimento educacional à criança de 0 a 6 anos, divulgar a Política de Educação Infantil e consolidar parcerias com entidades governamentais e não-governamentais, visando a sua implementação, assim como definir as propostas da área da EI a serem apresentadas à *Conferência Nacional de Educação para Todos* (BRASIL, 1994a). Nesse evento foi apresentada a proposta de Política de EI elaborada pelo MEC, a qual enfatizou os objetivos e ações prioritárias da política, suas diretrizes e a necessária articulação de iniciativas para que sua implementação pudesse acontecer (BARRETO, 1994). O *Simpósio* foi promovido pela Secretaria de Educação Fundamental; Departamento de Políticas Educacionais; Coordenação Geral de Educação Infantil e pela recém-formada Comissão Nacional de Educação Infantil.

A frente da coordenação do evento realizado em Brasília no ano de 1994 estava a Secretaria de Educação Fundamental e as instituições apresentadas como segue,

[...] Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (CONSED), União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), Ministério da Saúde, Secretaria de Projetos Educacionais Especiais (SEPESPE/MEC), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP/MEC), Fundação de Assistência ao Estudante (FAE/MEC), Legião Brasileira de Assistência (LBA), Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência (CBIA), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), Organização Mundial de Educação Pré-escolar (OMEP/Brasil), e Pastoral da Criança/Conferência Nacional dos Bispos do Brasil [...] Associação Nacional de Pesquisa em Educação (ANPEd), Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação, Fundação Carlos Chagas, Secretarias Estaduais de Educação, Órgãos Municipais de Educação, Instituições Governamentais de âmbito federal, estadual e municipal que atuam na área da Educação Infantil, entidades não-governamentais, destacando-se a Fundação Fé e Alegria do Brasil e Associação Movimento de Educação Popular Integral Paulo Engler (AMEPPE)[...] professores de universidades brasileiras como: PUC/RJ, PUC/SP, UEFS, UERJ, UFBA, UFCE, UFJF, UFMA, UFMG, UFMS, UFPB, UFRGS, UFSC, UFU, UFV, UnB, UNICAMP, UNISINOS e USP. As instituições internacionais representadas foram a Junta Nacional de Jardines Infantiles, do Ministério da Educação do Chile, e, a Rede da Comissão Europeia para Atendimento à Criança e Outras Medidas para Reconciliar Emprego e Responsabilidades da Família (BRASIL, 1994c, p. 38).

O referido *simpósio* também recebeu o apoio da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes, da Organização de Estados

Americanos – OEA, da Universidade de Brasília – UnB, e do Instituto de Recursos Humanos João Pinheiro/Mec. Para Rosemberg (2010) o consenso estabelecido pela Constituição de 1988 e pelo ECA foi superficial. Apesar de fundamental, por estabelecer as bases legais de uma concepção nacional de EI, tensões e dissensos, surgiram quando dos encaminhamentos da LDB (BRASIL, 1996b).

Outro ponto considerado essencial e recomendado pelo MEC para que a efetivação da Política Nacional de Educação viesse a se efetivar, refere-se à integração vertical e horizontal das políticas.

[...] A integração das três esferas do governo (federal, estadual e municipal) em relação à política de Educação Infantil só pode ser feita com o direcionamento claro para a municipalização, sem que os governos estaduais e federal deixem de assumir suas respectivas responsabilidades. Cabe ao governo federal liderar o processo, sem, no entanto, centralizar. Deve, em parceria com as outras esferas, coordenar e avaliar essa política, corrigir desigualdades, compensar diferenças, promover equidade, prestar cooperação técnica e apoio financeiro, além de induzir iniciativas e inovações. Aos governos estaduais cabe uma maior aproximação com os municípios, universidades e organizações não-governamentais. É preciso desenvolver o apoio técnico e financeiro aos municípios, respeitando-se o princípio do federalismo cooperativo, para que se possa resguardar a autonomia de cada esfera, com o máximo de colaboração. A integração horizontal das políticas para a infância, hoje, depende não apenas dos órgãos executivos como também dos diferentes conselhos, que deverão articular as propostas para saúde, assistência, educação e direitos da criança. O CONANDA e os Conselhos de Direitos da Criança estaduais e municipais poderiam assumir um importante papel nesse processo (BRASIL, 1994c, p. 34).

Os documentos do MEC, já atentavam para a necessidade de integração nas três esferas do governo federal, estadual e municipal, visto que a Política de Educação Infantil só poderia ser efetivada com o direcionamento claro para os municípios. Considerando a relação complexa estabelecida entre os entes federados e demais instâncias responsáveis pelas políticas educacionais, nos estados e municípios, a ausência de essa integração seria um limitador no processo de avanço das políticas e gestão voltadas para EI.

Desse *encontro* resultou o segundo documento da COEDI, **Por uma Política de Formação do Profissional de Educação Infantil**. De acordo com Barreto (1994), um dos fatores mais importantes para a promoção de padrões de qualidade adequados na EI é a formação do professor. No documento “Por que e para que uma Política de Formação do Profissional de Educação infantil?”, a autora referencia os estudos de Scarr e Eisenberg (1993), os quais sustentam que “No caso da educação da criança menor, vários estudos

internacionais têm apontado que a capacitação específica do profissional é uma das variáveis que maior impacto causam sobre a qualidade do atendimento” (BRASIL, 1994b, p. 11).

O documento **Por uma Política de Formação do Profissional de Educação Infantil** é composto por um conjunto de sete textos, o primeiro **Por que e para que uma política de formação do profissional de Educação Infantil?** escrito pela coordenadora da COEDI, Angela Maria Rabelo Ferreira Barreto, mostra as razões que levaram o Departamento de Políticas Educacionais da Secretaria de Educação Fundamental, por meio da COEDI, a promover o *Encontro Técnico sobre a Política de Formação do Profissional de Educação Infantil*, apresenta dados, resultantes de pesquisa realizada pela Fundação Carlos Chagas e pelo Instituto de Recursos Humanos João Pinheiro, sobre a formação dos profissionais de EI, nos quais o percentual de leigos atingia 18,9%. Os profissionais formados em nível de magistério compunham um percentual de 56,6%, enquanto os que possuíam nível superior eram apenas 17% (MOLETTA, 2012). Diante dos dados apresentados, segundo a autora, concluiu-se da urgência da definição e implantação de uma política de formação do profissional destinada aos profissionais da EI.

O segundo texto, escrito por Sônia Kramer intitula-se, **Currículo de Educação Infantil e a formação dos profissionais de creche e pré-escolas: questões teóricas e polêmicas**. Nele a autora analisou as condições concretas que uma política pública deveria oferecer para expansão das redes de EI e de formação profissional ao lançar algumas inquietações, diante da difícil conjuntura política e econômica do país, diante da palavra de ordem [...] “é proibido gastar” [...] e, ainda, considerando que a educação infantil não tem destinação específica de recursos, como se dará objetivamente esse “apoio técnico e financeiro”? [...] como enfrentar o grave problema dos baixíssimos salários de professores e servidores públicos? (KRAMER, 1994b, p. 21). A autora deixou claro que, somente com argumentos plausíveis, seria possível tomar decisões sem correr o risco de gerar situações idealizadoras e distantes da real condição dos profissionais. Outro ponto levantado pela autora foi em relação aos cursos emergenciais para os profissionais de creches e pré-escolas, abordados no documento **Política Nacional de Educação Infantil**. Como assinala a autora, os cursos emergenciais já existiam em diversos locais, o problema girava em torno da falta de continuidade e a fragmentação (KRAMER, 1994a).

O terceiro texto, de autoria de Maria Malta Campos, **Educar e cuidar: questões sobre o perfil do profissional de Educação Infantil**, inicialmente questiona sobre os objetivos que se deseja alcançar com as crianças. A autora expressa se queremos garantir

“um lugar seguro e limpo onde as crianças passem o dia, o profissional deverá apresentar características apropriadas para essa finalidade” (CAMPOS, 1994, p. 32). Tendo em vista a situação existente no Brasil de hoje torna-se importante garantir na formação desses profissionais. É necessário prever, diferentes níveis de formação para quem vai atuar na EI. Normalmente, quem exercia essas tarefas eram mulheres, com baixa, ou sem nenhuma instrução, recebendo um baixo salário. A autora destaca a insuficiência do curso de magistério ou de Pedagogia e considera inadmissível que para pessoas sem nenhuma formação atuem na educação das crianças de 0 a 6 anos (CAMPOS, 1994), propõe que ambas as formações necessitam de um novo formato, específico para atuar no cuidado e educação das crianças, baseado numa concepção integrada de desenvolvimento e EI, que não hierarquize atividades de cuidado e educação, mas ao contrário, que as tratem com equidade.

O quarto texto de autoria de Selma Garrido Pimenta, **Aspectos da formação de professores para a Educação Infantil nos programas de magistério – 2º grau**, inicialmente faz considerações sobre a formação de professores, indicando aspectos gerais da formação de professores para a EI, especialmente, em nível de ensino médio e apontando equívocos na formação dos profissionais de EI. No texto a autora observou que os cursos de Pedagogia não têm preparado o aluno para alfabetizar, nem para ensinar os conteúdos das disciplinas básicas, nem lhes oferece uma consciência da realidade na qual vai atuar (PIMENTA, 1994). Segundo a autora, para mudar esse quadro é necessário assegurar ao professor consciência da realidade em que irá atuar, bem como uma sólida fundamentação teórica e consistente instrumentalização.

O quinto texto, de autoria de Fúlvia Rosenberg, **Formação do profissional de Educação Infantil através de cursos supletivos**. A autora exalta a proposta da *Política Nacional de Educação Infantil*, ressaltando que o documento constitui uma baliza para que o atendimento oferecido em creches e pré-escolas possa ser uma primeira etapa da educação para a cidadania e não mais para a subalternidade. Caracteriza como auspiciosa a nova proposta do MEC/SEF/COEDI, a qual pretende não mais diferenciar as modalidades de educação infantil – creche e pré-escola – pelas funções que desempenham, pela qualidade do atendimento oferecido, pela origem econômica e racial das pessoas que acolhem, pelo nível de qualificação de seus profissionais ou pelos recursos financeiros que lhes são destinados (ROSENBERG, 1994).

Ainda para a autora, a formação de recursos humanos é fundamental para levar a cabo a nova proposta para EI, pelo fato das creches romperem com a tradição

assistencialista ao incorporarem o componente educativo integrado ao cuidado. Destaca a expectativa de que em nível nacional se inicie uma caminhada em direção à melhoria na qualidade do atendimento que já vinha sendo oferecido. Para Rosemberg (1994), a preocupação com a elevação no nível educacional dos profissionais de EI é decorrente tanto das pesquisas sobre o assunto, quanto do impacto a longo prazo que uma Educação de qualidade traz à vida das crianças. A autora defende privilegiar a educação formal em detrimento de treinamentos informais e a necessidade de cursos que complete e complemente a escolaridade básica (núcleo de disciplinas comuns), associando a ele um núcleo específico para habilitação em EI.

O sexto texto, de autoria de Zilma de Moraes Ramos de Oliveira, **A universidade na formação dos profissionais de Educação Infantil** levanta que a definição de diretrizes básicas para uma política nacional de formação de profissionais de EI deve ser discutida considerando que as instituições que dela se incumbem, possuem grande diversidade entre si, em relação à modalidade creche ou pré-escola, ao número de horas semanais em que ocorre o atendimento à criança, como quanto aos objetivos defendidos. Tais pontos envolvem um posicionamento em relação às funções e ao posicionamento quanto a proposta de formação profissional que se pretende efetivar. A autora defende que a formação dos profissionais da EI deveria ocorrer no mínimo em nível de 2º grau (magistério), esclarecendo que não basta apenas ofertá-lo, mas que deve primar pela qualidade.

A autora reitera que a formação dos profissionais de EI deve incluir o conhecimento técnico e o desenvolvimento por eles de habilidades para realizar atividades variadas, particularmente as expressivas, e para interagir com crianças pequenas, tal como as concepções dos educadores sobre as capacidades da criança. Quanto ao papel das universidades, segundo a autora, a primeira tarefa está na produção de pesquisas criteriosamente formuladas, de um conhecimento sistematizado e interdisciplinar acerca do desenvolvimento e educação de crianças. Para a autora, os conhecimentos produzidos pelas pesquisas deveriam ser socializados e confrontados pelos conhecimentos construídos pelos educadores em sua experiência diária.

O sétimo texto é o relatório síntese das apresentações e discussões desenvolvidas ao longo do encontro, de autoria de Sônia Kramer, intitula-se, **Algumas palavras sobre a produção deste relatório**. Nele a autora elencou alguns princípios e recomendações do encontro como o direito de todas as crianças de 0 a 6 anos à EI de qualidade; autonomia dos municípios e estados na formulação de políticas de EI; conceito de criança como

cidadã e pluralidade de opções teóricas e alternativas práticas possíveis, buscando garantir a qualidade no trabalho com as crianças. No relatório a autora ressalta que as bases contidas no documento **Política Nacional de Educação Infantil** (BRASIL, 1994c), devem permear a política de formação dos profissionais, concebendo a EI como primeira etapa da Educação Básica; concepção de Educação como um trabalho humano, produto das relações sociais e historicamente produzido; superação da dicotomia Educação/assistência; e definição do eixo das propostas pedagógicas de formação dos profissionais da Educação Infantil (KRAMER, 1994b).

Tendo em vista os debates desenvolvidos e aspectos destacados e as análises realizadas nas conferências, por meio de relatos de experiências, aponta-se que as propostas precisam ser aprofundadas, discutidas e ampliadas coletivamente pelas diferentes instâncias responsáveis pela concepção e implementação de políticas de formação dos profissionais da EI. Nesse sentido Kramer (1994a), recomenda de forma veemente que o MEC:

1. Estimule os Municípios e Estados a implementarem políticas de formação de profissionais da educação infantil – que já estão em serviço mas não possuem escolaridade completa de 1º ou 2º grau – em nível de ensino supletivo;
2. Incentive e viabilize com recursos financeiros e apoio técnico o delineamento de propostas de formação de futuros profissionais da educação infantil, em nível de 2º grau no ensino regular. Na medida em que o delineamento de modalidades em nível de ensino regular exige equipes compostas por profissionais de educação infantil e de formação de magistério em nível de 2º grau, recomenda-se, ainda, que o MEC fomenta, apoie e viabilize a organização das mesmas;
3. Envie esforços para que os Conselhos Estaduais e o Conselho Federal de Educação atuem no sentido de concretizar o reconhecimento de cursos de formação dos profissionais da educação infantil em nível de 2º e 3º graus;
4. Estimule as Prefeituras e os Estados da Federação a – de maneira descentralizada e respeitando-se as diferenças locais – garantir o acesso aos concursos públicos de candidatos provenientes dos cursos de formação de profissionais da educação infantil, realizados tanto em nível de 2º quanto de 3º graus;
5. Estabeleça intercâmbio estreito com o INEP, CAPES, CNPQ, FINEP e Fundações Estaduais do Amparo à Pesquisa, não só para viabilizar a disseminação do conhecimento produzido na área da educação infantil, mas também para apoiar e fomentar novas pesquisas, inclusive estimulando outras áreas do conhecimento a realizarem estudos relativos à educação da criança pequena, às suas práticas sociais e às políticas a ela direcionadas, bem como a produzirem a tecnologia necessária para desenvolvê-las;
6. Incentive os mais diversos órgãos e instituições estaduais e municipais a discutirem e divulgarem o documento contendo as conclusões deste Encontro Técnico, à luz da Política de Educação Infantil do Ministério da

Educação-Proposta, tendo em vista a melhoria da qualidade da educação infantil desenvolvida nos diferentes contextos e a democratização das modalidades de formação dos seus profissionais;

7. Inclua, no Simpósio Educação para Todos a ser realizado em agosto, a discussão quanto à necessária representação da área da educação infantil nos Conselhos Municipais, Estaduais e Federal de Educação, destacando a importância de que tal presença seja concretizada o mais brevemente possível (BRASIL, 1994b, p. 77).

No documento Kramer (1994a) destaca ainda, a necessidade de uma análise crítica das alternativas curriculares em todos os seus níveis da educação. Tal análise requer envolver paralelamente o currículo dos cursos de formação de professores, os princípios que situam a discussão sobre currículo da EI e os cursos de formação de seus profissionais. A autora menciona que o atraso no processo de tramitação e aprovação, evidentemente possui razões políticas mais amplas. Reitera que a ausência de uma Lei maior, prejudica as discussões em nível nacional, municipal e estadual.

Destaca a autora, a urgência de celeridade na aprovação da LDB (BRASIL, 1996a), de modo que no mínimo os profissionais da EI disponham de respaldos legais no enfrentamento dos problemas. Ainda ressalta que a atual política de EI, bem como a linha política de formação de seus profissionais, assumida no Encontro Técnico, está pautada na conquista constitucional. Por fim, trata como insuficientemente tanto pela pesquisa, como pelas políticas públicas, as ações referentes à EI nos contextos rurais, necessitando uma maior ênfase a este contexto, tendo em vista o direito à EI de todas as crianças de 0 a 6 anos, em todas as suas especificidades.

Outro documento importante, produzido pela COEDI nomina-se, **Educação Infantil no Brasil: situação atual** (BRASIL, 1994d). Esse documento é o terceiro e visou divulgar os dados sobre a EI no país até o ano de 1994. As informações contidas no documento caracterizam o alunado da educação pré-escolar, tratam da cobertura do atendimento e mostram dados sobre o corpo docente. O documento valeu-se como fonte a Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição de 1989, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – Pnad, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE de 1991, o Censo do IBGE de 1991 e o Censo Educacional da Secretaria de Estado da Cultura – SEEC, também de 1991. Segundo a coordenadora da COEDI, Angela Maria Rabelo Ferreira Barreto, a referida publicação visou divulgar os dados mais atuais disponíveis no país, sobre o atendimento educacional às crianças de zero a seis anos de idade.

A primeira, das três seções em que foi organizado o documento, intitulou-se **O atendimento sócio-educativo à criança de 0 a 6 anos de idade**, tratou da cobertura e

do atendimento às crianças nas instituições de ensino. A segunda seção intitulada **A Educação pré-escolar no Brasil: alguns dados relevantes sobre o alunado** caracterizou o aluno da Educação pré-escolar. Já a terceira, intitulada **Pessoal docente da Educação pré-escolar**, demonstrou dados sobre o corpo docente das instituições que se dedicavam à Educação das crianças de 0 a 6 anos de idade. De acordo com a coordenadora da COEDI, o documento tinha por objetivo servir como referência para tomadas de decisões em relação à EI, bem como, subsidiar estudos posteriores nessa área.

Constituído por uma coletânea de textos, artigos científicos e livros referentes à EI, publicados entre os anos de 1980 a 1995, o quarto documento, intitula-se **Educação Infantil: bibliografia anotada**. O objetivo desse documento foi apresentar um conjunto de publicações acessíveis aos profissionais da EI, cujo conteúdo privilegiou textos mais recentes, publicados sob o formato de livro, artigos, dissertações ou teses. O documento foi organizado por especialistas de diversas áreas, história teve como responsável Moysés Kuhlmann Júnior; políticas públicas, de Livia Maria Fraga Vieira (políticas governamentais) e Maria Thereza Montenegro (organizações não-governamentais); cotidiano, de Maria Lucia A. Machado e Reina Pahim Pinto (BRASIL, 1995a). O documento é formado por 147 resumos de pesquisadores, dentre os autores estão os nomes de Tizuko M. Kishimoto, Maria Malta Campos, Fúlvia Rosemberg, Pedro Demo, Regina A. de Assis.

O quinto documento é de autoria de Maria Malta Campos e Fúlvia Rosemberg, **Crítérios para um atendimento em creches e pré-escolas que respeite os direitos fundamentais das crianças** (1995). O documento trata de critérios relativos à organização e ao funcionamento das creches, bem como critérios relativos à definição de diretrizes e normas políticas, programas e sistemas de financiamento de creches. Foi discutido primeiramente num projeto de assessoria e formação de profissionais de creche de Belo Horizonte e, posteriormente, no *I Simpósio Nacional de Educação Infantil*, realizado em Brasília. Contou, ainda, com o apoio da COEDI, que organizou um encontro em parceria com a Fundação Carlos Chagas em 15 de dezembro de 1994, para a discussão dessa proposição.

O referido documento de acordo com Maria Malta Campos, Jodete Fullgraf e Verena Weiggers (2006), era um kit formado por um cartaz, um vídeo e um folheto com sugestões de discussões a serem realizadas nos grupos de formação. O conteúdo do material procurou abordar problemas concretos das creches conveniadas de Belo Horizonte, bem como as dificuldades diárias enfrentadas pelas educadoras leigas na maioria dessas instituições.

Nesse período tramitava no Congresso Nacional o Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Projeto Jorge Hage, resultante do movimento da classe trabalhadora que na década de 1980 lutava em defesa de seus direitos políticos e sociais. A sociedade educacional nesse período, em sua maioria, aderiu à proposta da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE. Essa Confederação, “apresentava uma concepção detalhada de escola, a qual incorpora a tese gramsciana do trabalho como princípio educativo, explicitado no defendido pelos signatários da proposta educacional democrática de massas” (NEVES, 2008, p. 7).

Os mecanismos de pressão que atuavam naquela época, não impediram o Brasil da realização de reformas no aparelho do Estado brasileiro, recomendadas pelo Banco Mundial. O ideário neoliberal se contrapõe ao Estado keynesiano, considerado resultado do padrão de acumulação baseado na organização do processo de trabalho taylorista-fordista, que proporcionou condições históricas para a emergência de mecanismos políticos oriundos da social democracia (NOMA; LARA, 2009). A adesão do Brasil aos postulados neoliberais recém-consolidados no Consenso de Washington foi encampada, inicialmente, pelo governo de Fernando Collor de Melo.

Para Batista (1994), dentro e fora do governo brasileiro, partilhava-se da ideia, de que não existia alternativa à proposta neoliberal, que mostrava sua defesa ao pensamento econômico predominante no mundo. Ainda para o autor, a ratificação do Brasil aos documentos internacionais e a adesão aos novos ordenamentos, significaria dias melhores para o país, era entendido como a uma chance para Brasil deixar para trás a condição de atraso. Por meio dessa adesão seria possível a inserção do país a melhores patamares de desenvolvimento, que o aproximaria aos países do primeiro mundo. Evitaria que perdêssemos o bonde da História, o qual nos levaria a uma inserção aberta e competitiva numa presumida nova ordem internacional (BATISTA, 1994).

O sexto documento, **Proposta Pedagógica e Currículo em Educação Infantil: um diagnóstico e a construção de uma metodologia de análise** (BRASIL, 1996a), traz reflexões para um currículo que respeite as diferenças de faixa etária, assim como as diferenças culturais e raciais, bem como, respeite os direitos das crianças de 0 a 6 anos de idade. A COEDI elegeu como ação prioritária nesse processo, incentivar a elaboração, implementação e a avaliação de propostas pedagógicas e curriculares de acordo com as diretrizes estabelecidas para a EI, bem como avançar nas diretrizes estabelecidas na **Política Nacional de Educação Infantil** (BRASIL, 1994c). Para tanto, em dezembro de

1994 uma equipe trabalho foi criada constituída de técnicos da COEDI, técnicos do MEC lotados nas Delegacias de Minas Gerais e Rio de Janeiro e cinco consultores, especialistas em EI. A equipe segundo o MEC analisou documentos em vigor nas secretarias estaduais e municipais que forneceram informações para mapear a realidade no país.

O sétimo e último documento, foi publicado em 1998, quando a COEDI não era mais coordenada por Angela Maria Rabelo Ferreira Barreto, intitulou-se **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil** (BRASIL, 1998b). O documento teve por objetivo contribuir com regulamentação nacional, estadual e municipal, no sentido de garantir à EI, padrões básicos de qualidade no atendimento em creches e pré-escolas.

Quadro 2: Documentos Gerais da Política de Educação Infantil–COEDI(1994-1997)

Autoria/Ano	Título	Objetivos	Para quem
1994 MEC-COEDI	Política Nacional de Educação Infantil.	Dispõe diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a Educação Infantil.	Profissionais de Educação Infantil Território Nacional
1994 MEC-COEDI	Por uma Política de Formação do Profissional de Educação Infantil.	Conjunto de 7(sete) textos: 1. Por que e para que uma política de formação do profissional de Educação Infantil? (Angela Maria Rabelo Ferreira Barreto); 2. Currículo de Educação Infantil e a formação dos profissionais de creche e pré-escolas: questões teóricas e polêmicas (Sônia Kramer); 3. Educar e cuidar: questões sobre o perfil do profissional de Educação Infantil (Maria Malta Campos); 4. Aspectos da formação de professores para a Educação Infantil nos programas de magistério – 2º grau (Selma Garrido Pimenta); 5. Formação do profissional de Educação Infantil através de cursos supletivos (Fúlvia Rosemberg); 6. A universidade na formação dos profissionais de Educação Infantil (Zilma de Moraes Ramos de Oliveira); 7. Algumas palavras sobre a produção deste relatório (Sônia Kramer).	Profissionais de Educação Infantil Território Nacional
1994 MEC-COEDI	Educação Infantil no Brasil: situação atual,	Documento dividido em três seções: 1. O atendimento sócio-educativo à criança de 0 a 6 anos de idade; 2. A Educação pré-escolar no Brasil: alguns dados relevantes sobre o alunado; 3. Pessoal docente da Educação pré-escolar.	Território Nacional Profissionais de Educação Infantil
1995 MEC-COEDI	Educação Infantil: bibliografia anotada	Conjunto de publicações acessíveis aos profissionais da EI, cujo conteúdo privilegiou textos mais recentes, publicados sob o formato de livro, artigos, dissertações ou teses.	Território Nacional Profissionais de Educação Infantil
1995 MEC-COEDI	Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças	Dispõe Critérios relativos à organização e ao funcionamento das creches, bem como critérios relativos à definição de diretrizes e normas políticas, programas e sistemas de financiamento de creches.	Todo Território Nacional e Distrito Federal
1995 MEC-COEDI	Proposta Pedagógica e Currículo em Educação Infantil: um Diagnóstico e a construção de uma metodologia de análise	Traz reflexões para um currículo que respeite as diferenças de faixa etária, assim como as diferenças culturais e raciais, bem como, respeite os direitos das crianças de 0 a 6 anos de idade.	Todo Território Nacional e Distrito Federal
1998 MEC-COEDI	Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil.	Contribuições para regulamentação nacional, estadual e municipal, no sentido de garantir à EI, padrões básicos de qualidade no atendimento em creches e pré-escolas.	Todo Território Nacional e Distrito Federal

Fonte: elaborado pela autora (2017).

Desde o início da década de 1990 o Brasil adotou uma postura política e econômica que se alinhava com os preceitos dos organismos internacionais, tal situação levou o governo brasileiro a criar o Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado – MARE, com finalidade de levar a cabo a efetivação do projeto neoliberal. Do trabalho desse ministério resultou um documento justificador e norteador da reforma do Estado, no ano de 1995, o documento denominado de Plano Diretor da Reforma do Estado foi de responsabilidade dos seguintes membros: “Luiz Carlos Bresser Pereira⁴³ – Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Paulo Paiva⁴⁴ – Ministro do Trabalho, Pedro Malan⁴⁵ – Ministro da Fazenda, José Serra⁴⁶ – Ministro do Planejamento e Orçamento Gen. Benedito Onofre Bezerra Leonel⁴⁷ – Ministro Chefe do Estado Maior das Forças Armadas” (BRASIL, 1995c, p. 2).

O referido documento foi assinado pelo Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, em sua primeira gestão, depois de ampla discussão e aprovação pela Câmara da Reforma do Estado,

⁴³ Ministro da Administração de FHC, Graduação em Direito pela Faculdade de Direito pela Universidade de São Paulo, USP, mestrado pela Michigan State University e doutorado em Economia pela Faculdade de Economia e Administração, FEA, da USP (1972), e livre-docência em Economia pela FEA/USP/. Atualmente é professor titular da Fundação Getulio Vargas-SP, onde é professor desde 1959, presidente e editor da Revista de Economia Política desde 1981, membro do Conselho da Cinemateca Brasileira, do Conselho de Administração da Resto que, do Conselho Consultivo do Grupo Pão de Açúcar. Tem experiência de ensino e pesquisa e trabalhos publicados nas áreas de Economia, Sociologia, Ciência Política e Administração Pública (Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/>>).

⁴⁴ Foi ministro do Trabalho no governo Fernando Henrique Cardoso, de 1 de janeiro de 1995 a 31 de março de 1998.

⁴⁵ Um dos arquitetos do Plano Real, foi Ministro da Fazenda no governo Fernando Henrique Cardoso, trabalhou para o governo de Fernando Collor de Mello na reestruturação da dívida externa brasileira nos termos do Plano Brady, redução da dívida pública, reformas do estado e pela condução do plano de privatização e abertura comercial (Disponível em: <<http://www.institutomillennium.org.br/author/pedro-malan/>>).

⁴⁶ Condenado pelos militares em 1964, exilou-se no Chile, onde obteve o mestrado e tornou-se professor, nesse período foi funcionário da Organização das Nações Unidas (ONU). Em 1973 foi preso por Pinochet, refugiou-se na Itália, em seguida para os Estados Unidos. Retornou ao Brasil em 1978, tornou-se professor da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Ajudou a fundar o PMDB, em 1988 foi um dos fundadores do PSDB. No governo de FHC foi nomeado, para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Ministro da Saúde. Em 2002 candidatou-se a presidente da República, perdendo a eleição no segundo turno para Luís Inácio Lula da Silva. Foi prefeito da capital paulista e governador do Estado de São Paulo. Em 2010, novamente candidato a presidente da República foi vencido por Dilma Rousseff. Em 12 de maio de 2016, assumiu o ministério das Relações Exteriores do governo do presidente Michel Temer (Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/>>).

⁴⁷ Ministro de Estado chefe do EMFA Estado Maior das Forças Armadas no primeiro governos do presidente FHC. Mantido na chefia do EMFA em 1º de janeiro de 1999 (Disponível em: <<http://www.fgv.br/>>).

Este “Plano Diretor” procura criar condições para a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais [...] ao concentrar-se no controle dos processos e não dos resultados, revelou-se lento e ineficiente para a magnitude e a complexidade dos desafios que o País passou a enfrentar diante da globalização econômica. É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado (BRASIL, 1995c, p. 6-7).

Nota-se no corpo do documento o interesse em ampliar a eficiência e a capacidade de regulação do Estado focando-o em resultados, haja vista, que as ações voltadas para os processos têm se mostrando ineficientes e ultrapassadas. De acordo com o documento, para o Estado avançar e melhorar sua atuação torna-se imprescindível adequá-lo aos novos conceitos da área da administração. Desse modo, as reformas de Estado realizadas em países periféricos e nas estruturas a ele articuladas, como educação, saúde, mostravam-se como uma solução para os problemas enfrentados pelos governos.

Para o ex-ministro da administração Bresser Pereira, a reforma administrativa do Estado, passou a ser fundamental, considerando que se tornou um problema recorrente em todos os tempos, os governos buscavam uma forma de tornar as ações do Estado mais eficientes. Todavia, só houve duas reformas administrativas no capitalismo. A primeira foi em substituição à administração patrimonialista pela implantação da administração pública burocrática, ocorrida no século passado nos países europeus, na primeira década deste século nos Estados Unidos, e no Brasil, nos anos 1930 (PEREIRA, 1998). A segunda reforma foi a da implantação da administração pública gerencial, iniciadas nos anos 1960, mas que, de fato, só passa a ser implantada nos anos 1980 no Reino Unido, na Nova Zelândia e na Austrália, nos anos 1990 nos Estados Unidos pelo governo Clinton, e no Brasil a partir do ano de 1995. Os países em que a administração pública gerencial foi mais amplamente implantada foram o Reino Unido e a Nova Zelândia (PEREIRA, 1998).

Ao ser realizada pelo Estado, a reforma atinge diferentes instituições sociais, dentre elas a instituição educacional. Para Zanardini (2006), a atuação do Estado passa a garantir a reprodução do capital. No olhar de Neves (2004), o campo educacional ao realizar reformas seguindo o caminho trilhado pelas reformas do Estado, buscou adaptar a educação aos objetivos econômicos-político-ideológicos do projeto da burguesia mundial, nesta nova etapa do capitalismo monopolista.

Em meio aos debates referentes às conquistas da EI, novos direcionamentos políticos foram adotados no país após o ano de 1995, os quais, podem ser percebidos nitidamente na manobra política que promoveu alteração no processo de tramitação da Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional em 1996. Com uma grande expectativa, o país elaboraria sua nova legislação educacional, o projeto inicial da LDB (BRASIL, 1996b), era resultado de um movimento intelectual que debatia a educação brasileira ao longo da década de 1980 e início da década de 1990. Estratégias políticas pelo campo neoliberal obstruíram o processo em tramitação do projeto no Congresso Nacional (NEVES, 2005). Paralelamente, um movimento intelectual debatia a educação e intensos foram os debates referentes à melhoria da qualidade educacional encabeçados pela sociedade civil, envolvendo interesses econômico-políticos. Referindo-se a esses debates Neves (1994), observa que a temática da melhoria da qualidade na educação inseriu-se no cenário de discussão nacional, sob diversas perspectivas e significados múltiplos, mas nitidamente observa-se uma relação entre educação e produção.

Foi apresentado pelo governo no Senado, um novo projeto de lei denominado Projeto nº 67/92, de autoria dos senadores Darcy Ribeiro⁴⁸ (PDT/RJ), Maurício Correa⁴⁹ (PDT/DF) e Marco Maciel⁵⁰ (PFL/PE). Tal projeto era diferente daquele que havia sido aprovado anteriormente e adequava-se às diretrizes neoliberais⁵¹ internacionais para a educação.

⁴⁸ Em 1961, foi ministro da Educação no governo Jânio Quadros. Mais tarde, como chefe da Casa Civil no governo João Goulart, desempenhou papel relevante na elaboração das chamadas reformas de base. Com o golpe militar de 1964, Darcy Ribeiro teve os direitos políticos cassados e foi exilado. Viveu em vários países da América Latina, defendendo a reforma universitária. Foi professor na Universidade Oriental do Uruguai e assessorou os presidentes Allende (Chile) e Velasco Alvarado (Peru). Dedicou seu maior fôlego aos estudos antropológicos da “Antropologia da Civilização para o Brasil, dedicando-se à educação pública. Quatro anos depois, foi anistiado, iniciando uma bem-sucedida carreira política. Em 1982, elegeu-se vice-governador do Rio de Janeiro. Nesse cargo, trabalhou junto ao governador Leonel Brizola na criação dos Centros Integrados de Educação Pública (Ciep). Em 1990, foi eleito senador (Disponível em: <<http://www.fundar.org.br/index.php>>).

⁴⁹ Em 1986, foi eleito Senador, pelo Distrito Federal, participou dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte. Foi Vice-Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar as denúncias feitas contra o Sr. Paulo César Farias.

⁵⁰ Ministro da Educação (1985-1986) e Ministro-Chefe do Gabinete Civil da Presidência da República (1986-1987). Vice-Presidente da República de 1995 a 1998 sendo reeleito para período de 1999 a 2002. Político influente do Partido da Frente Liberal (PFL) de 2003 a 2007 foi Senador, pelo Recife/PE.

⁵¹ Concepção neoliberal, sob a perspectiva de Dermeval Saviani, implica em: valorização dos mecanismos de mercado, apelo à iniciativa privada e às organizações não governamentais em detrimento do lugar e do papel do Estado e das iniciativas do setor público, com a consequente redução das ações e dos investimentos públicos (CERISARA, 2002).

Segundo Paulo Renato de Souza⁵² então ministro da Educação na época, o projeto na ótica do governo representava “um desastre, pois refletia apenas a visão e os interesses das corporações do segmento educacional” (SOUZA, 2005, p. 46). Saviani (1997, p. 190), também expressa que

[...] enquanto os objetivos proclamados se situam num plano ideal onde o consenso e a convergência de interesses é sempre possível, os objetivos reais situam-se num plano onde se defrontam interesses divergentes e por vezes antagônicos, determinando o curso da ação às forças que controlam o processo.

O autor refere-se ao plano inicial da LDB (BRASIL, 1996b), defendido pela sociedade civil e pela primeira vez levado à discussão no congresso, assim como os interesses presentes nesse espaço que permearam os trâmites do processo de aprovação da LDB no ano de 1996.

Após sete anos de embate político entre diferentes concepções, a versão final Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB nº 9.394 foi aprovada em 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996b), e revela nítida sintonia com os princípios do projeto neoliberal de reformas do Estado e do Poder público (CERISARA, 2002). Nesta LDB, a EI passou a integrar a primeira etapa da Educação Básica. A partir da aprovação da referida Lei, a EI tornou-se responsabilidade dos sistemas educacionais das secretarias municipais de educação e não mais das secretarias de assistência social, superando a ideia de tutela, passando a compor a primeira etapa da Educação Básica. Promoveu-se na forma de lei uma ruptura com a normatização referente à educação infantil, que havia até aquele momento no país, sendo definida a finalidade da EI, prevendo o desenvolvimento integral da criança.

A LDB (BRASIL, 1996b), aprovada, reiterava os preceitos contidos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente em relação à educação da criança pequena. Para Cerisara (2007), a EI obtivera avanços e a atuação realizada pela

⁵² Paulo Renato de Souza é formado em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1967), mestre em Economia pela Universidade do Chile (1970), doutor em Economia pela Universidade Estadual de Campinas (1980). Entre suas atividades profissionais, destacam-se: economista da Divisão de Desenvolvimento Econômico, Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e Caribe (Cepal), Chile (1970-1971), diretor adjunto e economista do Programa Regional do Emprego para a América Latina e o Caribe (Prealc), da Organização Internacional do Trabalho (OIT), no Chile (1971-1977), consultor em diversas agências das Nações Unidas na América Latina (1978-1982), presidente da Associação dos Docentes da Unicamp (1980-1982), presidente da Prodesp – Processamento de Dados do Estado de São Paulo (1984), secretário estadual de Educação do Governo do Estado de São Paulo (1984-1986), reitor da Universidade Estadual de Campinas (1986-1990), gerente de operações do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (1991-1994), e ministro da Educação (1995-2002).

COEDI no período entre 1993-1997, atendia aos anseios dos profissionais que atuavam nas instituições, e era o que havia de melhor em termos de definição para essa área naquele momento histórico. Entretanto, no ano de 1997 esse trabalho foi interrompido pela retirada da coordenadora geral da COEDI, Angela Maria Rabelo Ferreira Barreto. Esteve à frente do cargo de Coordenação da COEDI no período de 1997 à 1998 Gisela Wajskop⁵³.

Afirmam Faria e Palhares (2007), que foram surpreendidos com a troca da coordenação, assim como outros pesquisadores e pessoas ligadas à área da Educação Infantil. A nova equipe da COEDI foi formada por pesquisadores brasileiros, prioritariamente, formados por universidades privadas e consultores estrangeiros, contratados para prestar assessoria ao Ministério da Educação (MOLETTA, 2012). Tal situação pode indicar divergências de concepções relativas a condução das políticas para a EI na COEDI em 1997.

A esse respeito, Kramer (2002, p. 70), observa,

Em primeiro lugar vale destacar que o enfoque teórico-metodológico sobre currículo ou proposta curricular, a visão sobre política pública e o papel do MEC que os integrantes da equipe COEDI, e consultores, situavam-se em direções opostas à do próprio MEC, comprometidos com a definição de parâmetros curriculares para todos os níveis de ensino da educação básica. Esta divergência acarretou, entre outros problemas, a suspensão do material ‘as carinhas’, a mais importante contribuição do MEC à educação infantil.

A presente seção foi construída contextualizando os acontecimentos internacionais dentro contexto político brasileiro do final do século XX. Teve por objetivo apresentar a trajetória histórica da constituição da COEDI no MEC, assim como sua proposição de gestão e atuação na área da EI no período posterior a promulgação da CF de 1988, da reforma da educação brasileira após 1990 e da aprovação da LDB de 1996.

No período de 1994 a 1997 a atuação da equipe COEDI estava orientada na construção de políticas para a EI, bem como, na elaboração e publicação do conhecimento científico produzido para a área da EI nas universidades. Destaca-se a aproximação de seus integrantes com fundações de pesquisa, como a Fundação Carlos Chagas, Associação

⁵³ Gisela Wajskop possui graduação em Ciências Sociais Instituição: USP/SP, 1976/1983, Mestrado em Educação: História, Política e Sociedade Instituição: PUC/SP 1984/1990, sua dissertação intitula-se: Tia, me deixa brincar! o espaço do jogo na Educação pré-escolar. Doutorado em Educação Instituição: USP/SP 1991/1995 sobre orientação de Tizuko Morchida Kishimoto, sua tese denomina-se: Concepções de brincar entre profissionais de Educação Infantil: implicações para a prática institucional.

Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação nas áreas da Pedagogia e Educação Artística e Psicologia. No referido período o MEC/COEDI divulgou a Política Nacional de Educação Infantil, bem como outros documentos importantes para a área.

No período de 1997 a 1998, a segunda equipe COEDI/MEC assim como a primeira, envolvia-se cientificamente e atuava na gestão e assessoramento aos profissionais da área de Educação, produziam pesquisas, e atuavam na docência. Constituída por intelectuais de formação acadêmica distinta, englobavam a área da Psicologia, Música, Teatro, Educação Artística, História, Pedagogia, Filosofia, Ciências Biológicas, Medicina, licenciatura em Matemática. O fato da equipe ser constituída por pessoas de diferentes áreas de conhecimento, pode explicar, segundo Moletta (2012), a pluralidade contida no RCNEI (BRASIL, 1998a).

Em sua maioria, a referida equipe era oriunda da Universidade de São Paulo – USP e Pontifícia Universidade Católica – PUC, suas pós-graduações foram realizadas em universidades da França, Reino Unido e Espanha.

Nesse período de um ano, foi elaborado o Referencial Curricular para a Educação Infantil – RCNEI (BRASIL, 1998a), o qual passou a orientar a Política para EI no país, o qual recebeu críticas quanto à forma como foi elaborado e distribuído no país. Diante do exposto entre aos anos de 1994 a 1998 a COEDI passou por duas gestões, que sugerem ter seguido caminhos diferentes, permeados por determinações múltiplas.

2.3 A LEGISLAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL

A primeira Carta Constitucional da República do ano de 1891 não se refere à essa fase da vida infantil. A expressão que aparecerá recorrentemente nos textos das Constituições Federais posteriores será a expressão amparo à infância. Na Constituição de 1937, consta que quando faltar recursos para a infância o Estado deverá providenciar cuidados especiais. Portanto, no Estado Novo, os termos existentes são cuidado em vez de dever, amparo em vez de direito. No vasto período que antecede a Constituição Federal de 1988, no âmbito das Constituições brasileiras, a fase da vida infantil não aparece sob a forma do direito, mas sob a forma do amparo e da assistência (CURY, 1998).

Ao refletir sobre os direitos no mundo contemporâneo, Bobbio (1992) entende que o referido direito para se converter em Direito Positivo, inscritos no âmbito das Leis, perpassam por processos evolutivos. No que tange à educação dos pequenos no Brasil, a LDB nº 4.024 de 1961 (BRASIL, 1961) previa que as empresas que empregavam mães com filho menores de sete anos, deveriam organizar ou manter, diretamente ou em cooperação com os poderes públicos, educação que antecede o ensino de 1º grau. Essa Lei determinava que para atuar nessa fase da educação, o professor devia ter cursado ensino normal. Lentamente a Lei foi incorporando elementos do direito. A Lei nº 5.692/71 (BRASIL, 1971), mantém o que determinava a Lei nº 4.024/61 ao enfatizar que as empresas deveriam manter essa ligação com as mães trabalhadoras que tivessem filhos menores de 7 anos (BARRETO, 1998). Portanto, a responsabilização pela educação dos pequenos nessa época não era do setor público.

Até meados de 1980, muito pouco se tinha na legislação que se referisse as crianças até os seis anos de idade. Até esse período prevalecia uma concepção assistencialista de educação, na qual o ato de cuidar o indivíduo era visto como prioridade, não havia preocupação com a sua educação escolar, de modo que a educação das crianças nesta faixa etária, não era mencionada nas Constituições. De acordo com Paschoal e Machado (2009), a partir da Constituição de 1988 as creches anteriormente vinculadas à área de assistência social, passaram a ser de responsabilidade das secretarias de educação, orientadas pelo princípio de que as instituições não apenas cuidam das crianças, mas prioritariamente, devem desenvolver um trabalho educativo.

A Constituição Federal de 1988 foi a primeira do país a trazer o direito das crianças à EI em creches e pré-escolas, bem como o dever do Estado em assegurar as vagas. Por meio dessa Lei garantiu-se pela primeira vez na história da EI brasileira o direito das crianças de 0 a 6 anos frequentarem creches e pré-escolas. O artigo 208, inciso IV afirmava que “o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de [...] atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade” (BRASIL, 1988).

Para Molina e Lara (2008), os princípios sobre os direitos sociais presentes na Constituição resultaram na criação da Lei nº 8.069/1990 (BRASIL, 1990) 13 de junho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, cujas diretrizes definiam as responsabilidades dos adultos em relação aos indivíduos em desenvolvimento em todos os setores da sociedade. A partir da conquista constitucional em 1988, reiterada pelo ECA em 1990, a infância passou a ser vista sob novas perspectivas e concepções, e a criança passou a ser o foco principal das políticas sociais e educacionais.

O ECA (BRASIL, 1990), reafirma no capítulo IV, artigo 54, inciso IV o direito das crianças de 0 a 6 anos de idade ao atendimento em creches e em pré-escola. Com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9.394/96, a educação infantil passou a fazer parte do sistema nacional de ensino, ficando referenciado como a primeira etapa da educação básica, tendo como finalidade o desenvolvimento integral da criança de 0 a 6 anos de idade. Definindo no título V, capítulo II, seção II, Art. 30 que a EI será oferecida em: “I – creches, ou entidades equivalentes, para crianças de 4 a 6 anos de idade” (BRASIL, 1996b).

A Constituição de 1988, pela primeira vez, estabeleceu que a Educação Infantil é um direito da criança, uma opção da família e um dever do Estado. Ao longo dos anos, a legislação da EI foi superando o caráter assistencialista. A partir de então essa modalidade vai se tornando cada vez mais uma função do Estado, e no decorrer desse tempo a escola vai assumindo funções pautadas no desenvolvimento pleno da criança como a função sócio-política e pedagógica.

O Art. 22 da LDB (1996) prevê que a finalidade da educação básica deve promover e assegurar ao educando formação comum indispensável para exercitar a cidadania de modo que lhe forneça meios para progressão no trabalho e nos estudos posteriores (BRASIL, 1996b). O referido artigo chama a atenção para o fato de não mencionar que o conhecimento universal produzido historicamente seja garantido, o que nos leva a concluir que a orientação da LDB (BRASIL, 1996b) para a educação básica, está mais voltada a racionalidade instrumental e para a inserção no mercado de trabalho, fato que preocupa, haja vista que, na sociedade capitalista trabalho ser entendido no âmbito da empregabilidade.

No que se refere a EI, a LDB (BRASIL, 1996b) prevê o desenvolvimento pleno da criança até 6 anos de idade. Para Cerisara (2002), a transferência das creches para as secretarias municipais de educação está articulada à compreensão de que as instituições de EI têm por função educar e cuidar crianças de 0 a 6 anos de forma indissociável e complementar. Todas as famílias que optarem por partilhar com o Estado a educação e o cuidado de seus filhos deverão ser contempladas com vagas em creches e pré-escolas públicas. Fato inédito na história nas legislações educacionais brasileiras. Na LDB (BRASIL, 1996b) a EI recebeu destaque que até então não havia sido dado nas legislações anteriores. Ademais impôs-se a necessidade de que regulamentações em âmbito nacional, estadual e municipal fossem estabelecidas, de modo a garantir padrões básicos de

qualidade no atendimento em creches e pré-escolas. Mesmo que não obrigatória a nova fase da EI, ao constituir-se em um direito da criança, significou grande avanço, devendo essa modalidade proporcionar condições adequadas para o desenvolvimento do bem-estar infantil, nos aspectos físicos, motor, emocional, social e intelectual.

Após a retomada da discussão sobre as Constituições Federais e as leis educacionais, tendo como referência a infância como objeto de análise, faz-se necessário tratar da nova equipe que assumiu a COEDI após 1997. Nesse período a COEDI foi coordenada por Gisela Wajskop, cuja equipe foi responsável pela elaboração do **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil – RCNEI** (BRASIL, 1998a). Para Faria e Palhares (2007) não havia consenso na área da EI sobre a pertinência da elaboração de um referencial curricular para a EI, tampouco, houve consenso em relação à substituição da professora Angela Barreto na coordenação da COEDI de forma tão imediata.

Vale ressaltar que o referido documento atropelou as orientações do próprio MEC, uma vez que foi publicado antes da aprovação das **Diretrizes Curriculares Nacionais para a EI** pelo Conselho Nacional de Educação. Tais fatos levam a constatação da urgência que havia por parte do MEC na divulgação do novo documento. A ampla distribuição de centena de milhares de exemplares do RCNEI as pessoas que trabalhavam com a EI demonstrou o poder econômico do MEC e seus interesses políticos, tal como afirma Kuhlmann Júnior (1999), estariam mais voltados aos futuros resultados eleitorais, do que de fato preocupado com a debilitada qualidade das instituições de EI no país.

Diante da saída da Coordenadora Angela Rabelo Ferreira Barreto verifica-se a interrupção do direcionamento dado ao trabalho que vinha sendo desenvolvido entre os anos de 1994 a 1997. Em dezembro de 1998, por meio do Parecer nº 022/98, da Câmara de Educação Básica – CEB, aprovou as Diretrizes Curriculares Nacionais para a EI. As referidas Diretrizes em consonância com os preceitos da LDB (BRASIL, 1996b) e caracterizadas por um atributo mandatário estendido a todos os sistemas estaduais e municipais de educação, trouxeram uma nova compreensão sobre a EI. Em 7 de abril de 1999, por meio da Resolução nº. 1 da CEB, oficialmente, o Conselho Nacional de Educação instituiu as **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil – DCNEI**. Para Campos, Fullgraf e Wiggers (2006), os projetos pedagógicos a serem elaborados nas instituições de EI, de acordo com as diretrizes mencionadas, deveriam orientar-se à luz dos princípios éticos da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade

e do respeito ao bem comum; dos princípios políticos dos direitos e deveres de cidadania, do exercício da criticidade e do respeito à ordem democrática; dos princípios estéticos da sensibilidade, da criatividade, da ludicidade e da diversidade de manifestações artísticas e culturais.

Em 1998, em meio a intensos debates referentes à EI, foi publicado o documento RCNEI. O referido documento repercutiu entre os intelectuais da EI, em especial, entre os integrantes vinculados ao Grupo de Trabalho número 7 da Anped que questionaram publicamente a verdade oficial apresentada pelo Ministério da Educação no documento (MOLETTA, 2012). O documento passou a atender às determinações da LDB (BRASIL, 1996b). No período posterior à aprovação da LDB, ganhou destaque na área da educação o debate referente às concepções pedagógicas e ao currículo destinado à EI, incluindo-se nesse debate questões referentes às crianças menores de quatro anos e as creches. Tal debate foi contemplado no RCNEI (BRASIL, 1998a) o qual passou a orientar oficialmente a EI no país. Contudo, o referido documento foi alvo de intensas críticas e controvérsia acadêmica, pelo modo como foi elaborado, como pelo seu conteúdo e formas com que foi implementado.

O RCNEI objetivou instrumentalizar os educadores em sua prática com as crianças em creches e pré-escolas. Na introdução deixa claro seu objetivo:

Este documento constitui-se em um conjunto de referências e orientações pedagógicas que visam contribuir com a implantação ou implementação de práticas educativas de qualidade que possam mover e ampliar as condições necessárias para o exercício da cidadania das crianças brasileiras (BRASIL, 1998a, p. 13).

O documento está dividido em três volumes, os quais são: Introdução, Formação Pessoal e Social e Conhecimento de Mundo. Constitui-se de referências e orientações pedagógicas que visam contribuir e subsidiar o trabalho de técnicos, professores e demais profissionais da EI bem como das secretarias estaduais e municipais de educação, por meio da implantação de práticas educativas que promovam a ampliação das condições necessárias para o exercício da cidadania das crianças brasileiras (BRASIL, 1998a).

Considerando-se as especificidades afetivas, sociais e cognitivas das crianças de zero a seis anos, a prática educativa na EI deve embasar-se nos princípios:

[...] de respeito à dignidade e aos direitos das crianças, consideradas nas suas diferenças individuais, sociais, econômicas, culturais, étnicas, religiosas etc.; do direito das crianças a brincar, como forma particular de expressão, pensamento, interação e comunicação infantil; do acesso das crianças aos bens socioculturais disponíveis, ampliando o desenvolvimento das capacidades relativas à expressão, à comunicação, da interação social, ao pensamento, à ética e à estética; da socialização por meio de sua participação e inserção nas práticas sociais, sem discriminação de nenhuma espécie; do atendimento aos cuidados essenciais referentes à sobrevivência e ao desenvolvimento de sua identidade (BRASIL, 1998a).

A versão preliminar do novo documento foi enviada para profissionais, pesquisadores e administradores ligados a EI. Cerca de 700 pareceristas foram chamados a emitir parecer sobre a qualidade do novo material no prazo de um mês, dos quais, 230 responderam ao MEC. Nesse sentido observa-se a preocupação dos pesquisadores não só pelo fato do material possuir cerca de 400 páginas, mas principalmente, “pela clara visão de que qualquer proposta de direcionamento único para os sistemas educacionais de todo país é tarefa polêmica e difícil – os pareceres foram sendo redigidos e socializados entre as pessoas” (CERISARA, 2007, p. 21). Pesquisadores pertencentes ao GT 7 da Anped, ao discutirem sobre as concepções presentes no RCNEI (BRASIL, 1998a), decidiram emitir um parecer coletivo do documento, o que sugeriu uma série de críticas.

Conforme Cerisara (2007), tão importante, quanto discutir a EI, era verificar em que medida o resultado dos pareceres seria incorporado ou não pelo MEC na versão final do RCNEI (BRASIL, 1998a). Com base nos pareceres emitidos, o documento foi reformulado e enviado a todas as instituições de EI do país, pretendendo atingir diretamente os professores e educadores. Posteriormente, o MEC realizou processo formativo aos professores de todo o país, os quais tiveram como referência o contido no RCNEI. O documento final foi posto em circulação pelo MEC no início do ano de 1999.

Em janeiro de 2001, foi aprovado o **Plano Nacional de Educação – PNE** (2001-2009) (BRASIL, 2001). Por meio da Lei nº 10.172, cujo plano teve por objetivos: elevar o nível de escolaridade da população; melhorar a qualidade do ensino em todos os níveis; reduzir as desigualdades sociais e regionais referentes ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública; e a democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais. Vale lembrar que no início do processo de tramitação do PNE, dois projetos de Plano Nacional de Educação deram entrada no Congresso Nacional, o primeiro subscrito por parlamentares de oposição, com entrada no dia 10 de fevereiro de 1998. Já o plano elaborado pelo MEC, chegou ao Congresso em 12 de fevereiro de 1998.

Saviani (1999) entende que o embate envolvendo os dois planos pautava-se em concepções diferentes à proposta da sociedade, guiada pelo princípio da qualidade social. O autor vê o plano como um instrumento de introdução da racionalidade social na educação. Já para Neves (2008), a apresentação de dois planos nacionais de educação, mostra o estágio de correlação de forças sociais que permearam o campo educacional no Brasil, em fins da década de 1990. Considerando o exposto, Evangelista (2012) chama a atenção para a necessidade de se ter consciência que o espaço econômico e político, palco da elaboração das políticas educacionais, não se constitui de neutralidade. Neles, interesses se entrecruzam, expressam-se não apenas diretrizes para a educação, mas também intervenções sociais.

A presente seção foi construída contextualizando os acontecimentos internacionais dentro contexto político brasileiro do final do século XX. Teve por objetivo apresentar a trajetória histórica da constituição da COEDI no MEC, assim como sua proposição de gestão e atuação na área da EI no período posterior a promulgação da CF de 1988, da reforma da educação brasileira após 1990 e da aprovação da LDB de 1996.

No período de 1994 a 1997 a atuação da COEDI esteve fundamentada em toda a legislação nacional referente à educação, pautando-se na construção de políticas para a EI, assim como na elaboração e publicação do conhecimento produzido nas universidades. No referido período o MEC/COEDI divulgou a Política Nacional de EI entre outros documentos importantes. No período de 1997 a 1998 na segunda gestão, foi elaborado o Referencial Curricular para a Educação Infantil – RCNEI, o qual recebeu críticas quanto à forma como foi elaborado.

A partir das diretrizes contidas no Plano Diretor da Reforma do Estado, brasileiro realizada a partir do primeiro governo de FHC e da percepção de alguns críticos da educação, que sugerem que o MEC segue as determinações dos organismos internacionais, é possível perceber que a segunda gestão estava mais alinhada às orientações da lógica da administração gerencial que vinha sendo implantada após 1995. Diante do exposto entre aos anos de 1994 a 1998 a COEDI passou por duas gestões, que sugerem ter seguido caminhos diferentes e que foram permeados por determinações múltiplas.

3 RELATÓRIOS DE GESTÃO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO DO GOVERNO DILMA (2012-2013): A PUBLICIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL

Nesta seção são apresentados os relatórios de Gestão orçamentária do Ministério da Educação relativos à Secretaria de Educação Básica – SEB. Serão analisados especificamente os recursos e ações realizadas pela Coordenação Geral de Educação Infantil – COEDI, no governo Dilma nos anos 2012 e 2013⁵⁴. Buscou-se nessa unidade construir argumentos para uma análise dos fatores que influenciaram a adoção da perspectiva “público não estatais” na elaboração de políticas públicas voltadas para educação brasileira. Entretanto, o escopo dessa seção é a EI brasileira.

3.1 A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO NA EDUCAÇÃO INFANTIL BRASILEIRA

A educação básica no Brasil, nos anos de 1990 acompanhou o movimento internacional mais amplo, tendo em vista que as reformas realizadas pelo Brasil nesse período seguiram às orientações propostas pelas organizações internacionais. Conforme demonstra Frigotto e Ciavatta (2003), os protagonistas destas reformas seriam os organismos internacionais vinculados ao mercado e representantes incumbidos de garantir a rentabilidade do sistema do capital, das grandes corporações, das empresas transnacionais e das nações desenvolvidas onde estas possuem suas sedes e matrizes.

No plano jurídico-econômico, teve papel fundamental a Organização Mundial do Comércio – OMC, que nos anos 2000, numa de suas últimas reuniões, sinalizou que um dos espaços mais rentáveis e fecundos para negócios era o campo educacional (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003). Em conformidade com essa lógica foram criados, na América Latina, ramificações dos organismos internacionais, sendo no plano econômico, a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL, essa comissão atua

⁵⁴ A escolha dos Relatórios referentes aos anos de 2012 e 2013 para a realização da análise, se deve ao fato destes possuírem um maior número de informações. Ademais, a SEB publica seus relatórios no início do ano subsequente, de modo que as informações do ano de 2012, estão contidas no Relatório de 2013, seguindo essa sequência.

exclusivamente na área do desenvolvimento econômico da América Latina e Caribe, tem como objetivo promover e reforçar as relações econômicas dos países latinos e caribenhos com as demais nações do mundo (MOREIRA, 2012). A Cepal constitui uma das cinco comissões regionais da ONU, sua sede está na capital do Chile. No plano educacional, destaca-se a Oficina Regional para a Educação na América Latina e no Caribe – OREALC que, com o apoio de assessorias e de recursos, foi se impondo frente às políticas públicas de educação com a anuência e participação das autoridades locais (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003).

Destacamos ainda, que o processo de efetivação da reforma educacional no Brasil, passou pela contribuição de intelectuais da área educacional, em âmbito nacional e internacional. As produções acadêmicas e pesquisas foram compiladas em relatórios e publicadas, vindo a contribuir para a efetivação de uma proposta. Essa percepção está fundamentada em relatórios publicados pela Unesco, como por exemplo EI do Brasil (2011) e o relatório Educação um tesouro a descobrir (DELORS, 2012).

O primeiro grande evento que o Brasil participou na década de 1990 foi a Conferência Mundial sobre Educação para Todos realizada na Tailândia, de 5 a 9 de março. A referida conferência foi financiada pela UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial, da qual resultou a Declaração Mundial sobre Educação para Todos que apresentou uma visão para o decênio de 1990, postulou valores que se tornaram orientações gerais da Unesco, como a chamada para a busca de recursos provenientes de todos os órgãos governamentais, e o conceito de que todos são responsáveis pelo desenvolvimento humano (MOREIRA, 2012). A partir do referido evento, houve mobilizações de recursos humanos e de órgãos internacionais, voltando-se para a melhoria dos sistemas públicos de ensino. Explicitava-se na conferência uma nova conjuntura de um novo momento histórico, pós queda do Muro de Berlim no qual o mundo reconfigurava-se, e laçavam-se novas metas, tipologia e modelos para os países.

O documento ora mencionado abrange um conjunto de atores que extrapolam a esfera pública e ampliam as responsabilidades para além do Estado. De acordo com MOREIRA (2012) o documento Declaração Mundial sobre Educação para Todos, preconizou que os países deveriam atentar para que haja uma melhor utilização dos recursos e programas disponíveis para a educação. A urgente tarefa de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem poderá exigir realocação dos recursos entre setores (UNESCO, 1990). Percebe-se um interesse implícito, ou até explícito, da retirada da

exclusividade do Estado no fornecimento da Educação enquanto direito da sociedade, principalmente em países nos quais seus documentos preveem o Estado de direito.

O Banco Mundial, enquanto organismo de fomento pautado no desenvolvimento econômico publica anualmente relatórios referentes aos problemas sociais e econômicos em âmbito mundial e brasileiro. Na década de 1990, em decorrência da crise econômica e redefinição do papel do Estado, a recomendação do Banco Mundial no combate à pobreza em âmbito mundial, era que os países se valessem de duas estratégias importantes: “a utilização produtiva do bem que os pobres mais dispõem – o trabalho” e “[...] a prestação de serviços sociais básicos aos pobres – em especial atendimento médico, planejamento familiar, nutrição e educação primária” (BANCO MUNDIAL, 1990, p. 3). Percebe-se que nos países periféricos populosos, de acordo com a recomendação, a população pobre pode ficar restrita ao atendimento de necessidades básicas, limitando-se a uma educação utilitarista, voltada para atender ao setor produtivo. Nesse sentido, algumas questões podem ser levantadas, como por exemplo: as estratégias não deveriam ir além do fato de apenas retirar os “pobres” da condição de extrema pobreza? Ou seja, as políticas públicas não deveriam ser universais?

No ano de 1995 o Brasil aprovou pela Câmara da Reforma do Estado o Plano Diretor da Reforma do Estado, elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado – MARE. De acordo com o documento, a reforma do aparelho do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, a qual preconiza orientar-se a tornar a atuação deste mais eficiente e mais voltada para a cidadania, no qual, “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 regulador⁵⁵ desse desenvolvimento” (BRASIL, 1995c, p. 12).

Na concepção de Bresser Pereira, para o Estado avançar e melhorar sua atuação torna-se imprescindível adequá-lo aos novos conceitos da área da administração. Ao modernizar e racionalizar as atividades do Estado, estas foram redefinidas, o Setor dos Serviços Não-Exclusivos do Estado, são aqueles que podem ser realizados por instituições não estatais, na qualidade de prestadoras de serviços ao celebrarem contratos de gestão com o Estado (CHAUÍ, 2003). Ocorre que, o Estado pode até prover os referidos serviços, porém não os executa, nem regula diretamente a política que efetiva essa prestação.

⁵⁵ O termo Estado-regulador acentua o fato de o Estado ter deixado de ser produtor de bens e serviços para se transformar em regulador do processo de mercado (MOREIRA, 2012).

É bastante clara a escolha do governo brasileiro pelo Estado Mínimo “[...] o Estado reduz seu papel de executor ou prestador de serviços, mantendo-se no papel de regulador dos serviços sociais” (BRASIL, 1995c, p. 13). Dessa forma foi possível delegar para outros setores a realização de serviços antes prestados pelo Estado. Destaca Moreira (2012, p. 70),

O Estado se autodenominou como apenas um promotor dos serviços sociais para manter o controle social direto com a participação da sociedade, ou seja, estimulando outros setores através da “publicização” – a 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.

Nessa proposição, claramente há a defesa de uma articulação entre a esfera estatal e a esfera privada. Para Neves (2005, p. 52), a sociedade civil deve trabalhar em parceria com o Estado no intuito de resgatar as solidariedades, as “[...] posturas mais harmônicas, flexíveis, dialógicas e cooperativas”. A relação entre o Estado e a sociedade civil foi alterada com a reforma administrativa na década de 1990. As articulações de interesses de classes presentes nos movimentos sociais em décadas anteriores foram cedendo espaço para a interferência de uma sociedade civil alinhada à hegemonia. A comunidade é chamada para “quase” que assumir uma “corresponsabilidade” na execução da tarefa educacional, nos quais a tarefa passa a ser “de todos”. Tal participação ocorre pela atuação em conselhos, fóruns, os quais possuem grande potencial para se tornarem instância de controle social democrático pelo caráter plural e deliberativo que possuem em âmbito local. Entretanto tais estratégias têm razões para existirem, nesse caso, neutralizar as formas de percepção da realidade. Ideias de solidariedade, benevolência, filantropia, parceria e participação das famílias nas decisões e encaminhamentos relativos à educação, também foram incorporadas. Tais formatos e estratégias de atuação, comumente, confundem-se às formas democráticas de atuação, pelas quais tanto a sociedade tanto almejou durante os anos de ditadura militar.

A responsabilidade estatal em oferecer e manter a educação como um direito, foi em grande parte, sendo delegadas às organizações sociais. Conforme salienta Chauí (2003), uma organização social difere de uma instituição estatal por definir-se por uma prática social orientada por um conjunto de meios particulares para obtenção de seus objetivos e suas ações articulam-se por estratégias orientadas pelas ideias de gestão, planejamento, previsão, controle, eficácia. Conforme a autora a Reformado Estado

Brasileiro, possui um princípio ideológico básico: o mercado é portador de racionalidade sociopolítica e agente principal do bem-estar.

Tal pressuposto reflete a realocação dos direitos sociais elementares conquistados pela Constituição Federal de 1988 com a adoção do Estado de Direito, para o setor de serviços definidos pelo mercado, como vem se delineando no Brasil, num processo de encolhimento do espaço público democrático o qual promove, em contrapartida, a ampliação do espaço destinado ao setor privado. A atuação do setor privado nas atividades ligadas à produção econômica, mas cada vez mais adentra no campo da dimensão política, no campo dos direitos sociais, nos projetos de nação, de homem, de sociedade.

A terceirização, enquanto estratégia é evidenciada como uma forma eficaz na redução de custos de mão de obra. Esse pressuposto é preconizado pelo Banco Mundial.

A terceirização está se tornando comum na área de prestação pública de serviços de infra-estrutura. Trata-se de um instrumento flexível e eficaz em termos de custos para estimular um melhor atendimento dos usuários. Além disso, utiliza um *knowhow* caro demais para ser mantido nas folhas de pagamento do setor público. A terceirização também permite a concorrência entre muitos prestadores de serviços, sendo os contratos breves e específicos (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 48-49).

Em recente pesquisa, Paiva (2016) sistematizou as recomendações do Banco Mundial para formulação de políticas destinadas a educação entre os anos de 1990 a 1995. Na referida pesquisa verificou a prevalência de recomendações no sentido de quebra do monopólio do Estado quanto ao fornecimento de serviços e a necessidade de transferir para o setor privado, mediante privatização e terceirizações, a prestação de serviços desenvolvida pelo Estado. Postulam os defensores da teoria neoliberal⁵⁶ que a intervenção do Estado deve restringir-se a certos setores da sociedade. Ademais, “de acordo com a teoria, o Estado neoliberal deve favorecer fortes direitos individuais à propriedade privada, o regime de direito e as instituições de mercados de livre funcionamento e do livre comércio” (HARVEY, 2012, p. 75). Nesse caminho o Brasil, em 1997 a Lei nº 9.491/97

⁵⁶ Ideologia de natureza política e econômica que preconiza a adaptação dos princípios do liberalismo econômico ao capitalismo moderno (SANDRONI, 1994). Pensamento estruturado a partir da década de 1940, por autores americanos, franceses, alemães e difundido pelas teses do economista austríaco Frederich August Von Hayek, que dividiu em 1974 com Gunnar Myrdal o prêmio Nobel de Economia (NETTO; BRAZ, 2008). Em desacordo com as ideias de Keynes, criou as bases para a doutrina neoliberal, caracterizada pelo mercado regulador e pelo Estado mínimo, impedindo este de exercer o papel de produtor.

alterou a Lei referente ao Programa de Desestatização do ano de 1990, Lei nº 8.031 (PAIVA, 2016).

Pela nova Lei do ano de 1997, orienta-se “reordenar a posição estratégica do Estado na economia e transferir para a iniciativa privada atividades consideradas indevidamente exploradas pelo setor público” (PAIVA, 2016, p. 91). A referida Lei segundo a autora faz previsão da desestatização por meio de autorização, concessão ou permissão.

Amparada em Di Pietro (2012), Paiva (2016) observa que a privatização na atualidade é um termo bastante amplo e abrange circunstâncias diversas, nas quais surgem novos mecanismos de transferência de serviços públicos para a sociedade civil, seja de natureza empresarial ou de cunho filantrópico. “No campo da educação, destacam-se as parcerias com as instituições privadas de ensino superior, com os entes de cooperação e com o terceiro setor” (PAIVA, 2016, p. 91). Corroborando com a ideia do mesmo autor, Paiva (2016), selecionou um fragmento de texto de Di Pietro (2012), para confirmar a ideia de que a privatização é um conceito em aberto,

[...] constata-se o surgimento de novas formas de parceria, como os contratos de gestão com as chamadas organizações sociais, os termos de parceria com as organizações da sociedade civil de interesse público (Oscips)⁵⁷ e as parcerias público-privadas. Verifica-se uma privatização de atividades estatais e uma fuga crescente do direito administrativo, com suas fórmulas rígidas tradicionais e a busca do direito privado que, por ser utilizado pela Administração Pública, acaba se mesclando com o direito administrativo, ficando a meio caminho entre o público e o privado (DI PIETRO, 2012, p. 7).

Diante da proposição dessa seção, verifica-se que a relação público-privada que se estabelece no Brasil, tem sua origem com a abertura econômica e a reforma do Estado na década de 1990. Extraí-se que os principais fatores que contribuíram para institucionalização desse processo se dão pela perspectiva neoliberal dos governos FHC, que desencadearam a entrada dos organismos internacionais via instituições governamentais. Nesse sentido, o Estado é impulsionado a alterar seus institutos legais para implantar uma desvinculação das responsabilidades do Estado, em detrimento do Estado de direito.

⁵⁷ Organização da Sociedade Civil de Interesse Público é uma qualificação jurídica atribuída a diferentes entidades privadas, que atuam em áreas típicas do setor público com interesse social, as quais, podem ser financiadas pelo Estado ou pela iniciativa privada sem fins lucrativos, típicas do terceiro setor, tais como associações, cooperativas, fundações, institutos (BRASIL, 1999).

3.2 RELATÓRIO DE GESTÃO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA – ANO 2012 – GOVERNO DILMA ROUSSEFF

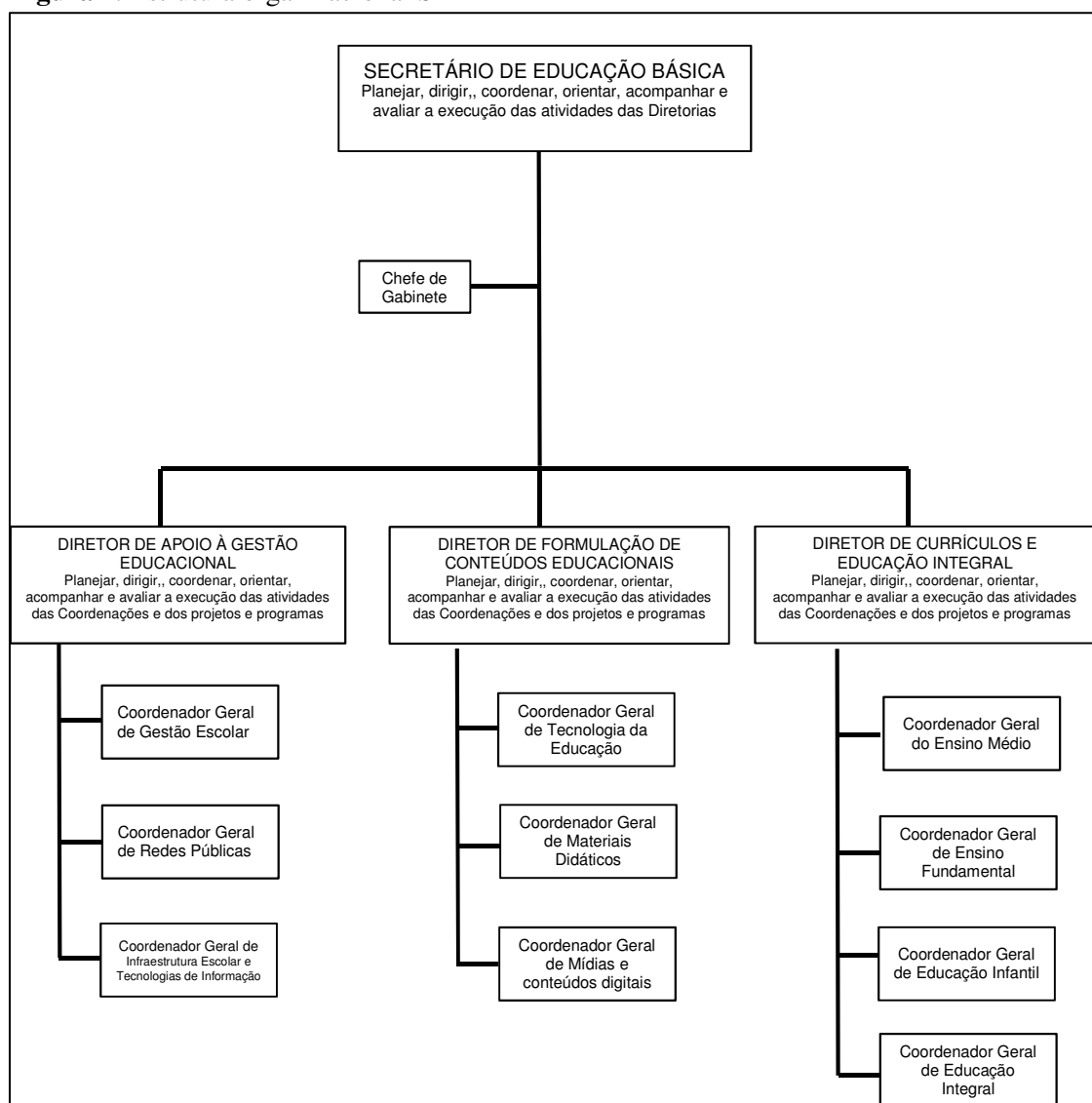
Em 2012, Aloízio Mercadante era a pessoa que respondia pelo Ministério da Educação. O relatório que ora se apresenta, contém diferenças sensíveis em relação aos relatórios de anos anteriores, uma vez que houve uma reformulação no desenho do novo PPA – Plano Plurianual. A Mensagem Presidencial de 2011, que apresentou o Plano Plurianual 2012-2015: “Plano Mais Brasil: Mais Desenvolvimento, Mais Igualdade, Mais Participação”, traz alguns apontamentos sobre a natureza e as características deste novo instrumento de planejamento, ressaltando a desvinculação do novo modelo entre planejamento e orçamento. O PPA 2012-2015 possui uma estrutura que reflete uma concepção de planejamento influenciada, especialmente, pela formulação e implementação das principais agendas executadas no período recente, como o Plano de Aceleração do Crescimento – PAC, o Bolsa Família, o Programa de Desenvolvimento Educacional – PDE e o Minha Casa, Minha Vida, entre outros. O PPA é um mecanismo que a Constituinte criou em substituição ao antigo Orçamento Plurianual de Investimentos na tentativa de instituir um instrumento que tenha natureza de Plano.

O Relatório de Gestão 2012 confeccionado pela SEB faz uma síntese das suas principais realizações no campo da educação básica, a qual se baseia na tríade: acesso/permanência, equidade e qualidade, nas quais vêm sendo adotadas políticas sistêmicas que focam a educação básica em sua integralidade – da EI ao EM. A União incentiva e apoia o cumprimento das vinte e oito diretrizes relacionadas no Decreto nº 6.094/2007, que dispõe sobre a implantação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação⁵⁸, por meio de assistência técnica aos sistemas de ensino estaduais, distritais e municipais. Nesse sentido os técnicos das Secretarias Estaduais de Educação e os integrantes de Universidades compõem as equipes de assistência do Compromisso Todos pela Educação, o qual se inicia com a adesão ao Plano de Metas do PDE pelos entes, que em seguida passam a elaborar seus respectivos Planos de Ações Articuladas – PAR, com

⁵⁸ É um plano que conjuga esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica. No seu Art. 7º, estão descritos os colaboradores do Compromisso, podendo atuar em caráter voluntário outros entes, públicos e privados, tais como organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe empresariais, igrejas e entidades confessionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas que se mobilizem para a melhoria da qualidade da educação básica (Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>).

duração plurianual e construído de forma coletiva com a participação de gestores e educadores locais. Em 2011, foi iniciado o planejamento para o período 2011-2014. A seguir é apresentado o Organograma da Estrutura e Funcionamento da Secretaria de Educação Básica (Figura 1).

Figura 1: Estrutura organizacional SEB



Fonte: Brasil (2013).

A SEB, órgão singular da estrutura do Ministério da Educação, tem por finalidade apoiar o desenvolvimento do educando, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania, assim como fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e, em estudos posteriores. Nesse sentido, o artigo 9º do Anexo I do Decreto nº 7.690, de 2 de

março de 2012, estabelece as funções a serem desenvolvidas pela secretaria, que deve orientar-se pelas diretrizes presentes no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

A estrutura organizacional da SEB (Figura 1) é constituída por um Secretário nomeado para coordenar a educação básica no Brasil. Nessa estrutura existe uma chefia de gabinete para apoiar a gestão. A referida estrutura está desenhada com três diretorias responsáveis pela gestão educacional, formulação dos conteúdos educacionais e estrutura curricular da educação básica. A COEDI é um braço da direção de currículos e educação integral. A seguir são apresentadas as proposições das respectivas diretorias (Quadro 3).

Quadro 3: Identificação dos principais macroprocessos e ações relacionados a cada diretoria da SEB

Diretoria	Objetivos	Ações
Diretoria de Apoio à Gestão Educacional	Promover a valorização dos profissionais da educação básica; Indução do fortalecimento da gestão e do controle social, da cooperação federativa e intersetorial e das formas de colaboração entre os sistemas de ensino.	Apoio à capacitação e formação inicial e continuada de professores, profissionais, funcionários e gestores para a educação básica; Concessão de bolsas de apoio à educação básica; Gestão educacional e articulação com os sistemas de ensino
Diretoria de Formulação de Conteúdos Educacionais	Promover a valorização dos profissionais da educação básica; Apoiar o educando, a escola e os entes federados com ações direcionadas ao desenvolvimento da educação básica, à ampliação da oferta de educação integral, à garantia de padrão de qualidade, da igualdade de condições para acesso e permanência do educando na escola, da garantia de sua integridade física, psíquica e emocional, e da acessibilidade, observado o regime de colaboração com os entes federados.	Tecnologia da informação e comunicação para a educação básica; Apoio à capacitação e formação inicial e continuada de professores, profissionais, funcionários e gestores para a educação básica; Concessão de bolsas de apoio à educação básica; Certames e tecnologias educacionais
Diretoria de Currículos e Educação Integral	Promover a valorização dos profissionais da educação básica; Apoiar o educando, a escola e os entes federados com ações direcionadas ao desenvolvimento da educação básica, à ampliação da oferta de educação integral, à garantia de padrão de qualidade, da igualdade de condições para acesso e permanência do educando na escola, da garantia de sua integridade física, psíquica e emocional, e da acessibilidade, observado o regime de colaboração com os entes federados. Elevar o atendimento escolar de qualidade, por meio da promoção do acesso e da permanência, e a conclusão na educação básica, nas suas etapas e modalidades de ensino.	Apoio à capacitação e formação inicial e continuada de professores, profissionais, funcionários e gestores para a educação básica; Concessão de bolsas de apoio à educação básica; Gestão educacional e articulação com os sistemas de ensino; Apoio à manutenção da educação infantil

Fonte: Brasil (2013).

As diretrizes propostas pelas respectivas diretorias promovem ações previamente planejadas e constantes na LOA – Lei de Orçamento Anual – 2012. As ações estão pautadas em uma proposta de valorização dos profissionais que atuam na educação básica e no apoio ao aluno, no sentido de qualificar a educação (Quadro 4).

A SEB na implementação de seus macroprocessos conta com alguns parceiros internos e externos. De forma geral, os mais envolvidos com a Educação Básica são a UNDIME e o CONSED, os quais são chamados a discutir quando são detectados problemas ou o não cumprimento de metas de políticas públicas.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE destaca-se como importante parceiro em, praticamente, todas as iniciativas conduzidas já que é o executor de grande parte das ações desenvolvidas por esta secretaria. Sobressaem-se também, os entes federados: municípios, estados e distrito federal, uma vez que a maior parte das iniciativas conduzidas por esta Secretaria conta com a adesão voluntária dos mesmos. Destaca-se a parceria com as Universidades e Institutos Federais, responsáveis por promover qualificações e pesquisas, além repassar bolsas de estudo por meio de descentralizações orçamentárias, bem como as parcerias com as demais Secretarias do MEC, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP.

Além das parcerias citadas, a SEB conta com um número expressivo de parceiros específicos, os quais são descritos no quadro a seguir (Quadro 4).

Quadro 4: Parceiros da SEB

Iniciativa	Parceiros
Prêmio Professores do Brasil	• Fundação Volkswagen; • Instituto Votorantim; • Fundação SM; • Abrelivros; • OEI – Organização dos Estados Ibero-americanos; • Capes; • UNDIME; • CONSED.
Olimpíadas da Língua Portuguesa – Escrevendo o Futuro	• Fundação Itaú Social; • Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec); • Canal Futura; • CONSED; • UNDIME.

(continuação...)

Iniciativa	Parceiros
Olimpíadas Brasileira de Matemática das Escolas Públicas – OBMEP	• Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação; • Instituto de Matemática Aplicada (IMPA); • Capes; • Sociedade Brasileira de Matemática.
Mais Educação	• SECADI – Diretoria de Políticas de Educação do Campo – Coordenação do Campo (parceiro interno); • Ministério do Desenvolvimento Social; • Ministério do Esporte; • Ministério da Cultura; • Universidades Públicas; • UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura; • Secretarias Estaduais e Municipais de Educação/Escolas Municipais e Estaduais.
Saúde na Escola	• SECADI – Coordenação de Direitos Humanos (parceiro interno); • Ministério da Saúde; • Universidades Públicas; • UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura; • Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e Saúde/Escolas Municipais e Estaduais; • Ministério da Justiça; • FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz.
Escola Aberta	• SECADI – Diretoria de Políticas de Educação do Campo (parceiro interno); • FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; • Universidades Públicas; • UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura; • Secretarias Estaduais e Municipais de Educação/Escolas Municipais e Estaduais.

Fonte: Brasil (2013).

Dentre os parceiros que apoiam as atividades e programas da SEB há presença de empresas e fundações, organismos internacionais, centros de estudos de pesquisa, outras secretarias do MEC, ministérios governamentais, universidades públicas, escolas municipais e estaduais e suas respectivas secretarias.

A Secretaria Executiva do MEC, tendo em vista suas atribuições ao longo do exercício de 2012 trabalhou pelo alinhamento das metas do PNE 2011-2020 (em tramitação no Congresso Nacional por meio do Projeto de Lei nº 8.035/2010) com os elementos do PPA 2012-2015. O PNE 2001-2010 continha 286 metas. A redução para 20 metas do novo PNE facilitou o alinhamento com o PPA 2012-2015 e com as ações

estratégicas do MEC previstas no PDE, que será atualizado, idealmente após a aprovação do PNE no Congresso Nacional.

O desafio prioritário do MEC refere-se à universalização da EI na pré-escola para crianças de 4 a 5 anos até 2016 e atender a 50% das crianças de 0 a 3 anos e creches até o final da vigência do PNE, por meio de iniciativa do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – Proinfância⁵⁹ e Brasil Carinhoso⁶⁰.

Com relação à Política Nacional de Educação Infantil o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – ProInfância, contribui para construção de escolas e aquisição de equipamentos e mobiliário para garantir o acesso de crianças a creches e pré-escolas públicas em condições adequadas de funcionamento. Este, a partir de 2011, passou a integrar o PAC 2⁶¹, coma previsão de construção de mais de seis mil unidades escolares para a EI (creches e pré-escolas para crianças de até cinco anos) em todo o país.

Entre os anos de 2007 e 2011, o MEC firmou convênios com Municípios para a construção de 2.543 unidades, com recursos aprovados da ordem de R\$ 2,4 bilhões. No período de 2012, foi aprovada a construção de 1.628 novas unidades, alcançando 1.610 Municípios no âmbito do PAC 2, o que representou investimentos da ordem de R\$ 2,09

⁵⁹ No ano de 2007, por meio da Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007 foi instituído o Proinfância. Seu principal objetivo é prestar assistência financeira ao Distrito Federal e aos municípios visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas de EI da rede pública. O referido programa é parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE do Ministério da Educação. Entre os anos de 2007 e 2014, o programa investiu na construção de escolas dotadas de ambientes como: salas de aula, sala multiuso, sanitários, fraldários, recreio coberto, parque, refeitório, bem como outros ambientes, que permitem a realização de atividades pedagógicas, recreativas, esportivas e de alimentação, além das administrativas e de serviço. Com a inclusão do programa no Plano de Aceleração do Crescimento (PAC2) a partir de 2011, foram apoiadas 6.185 unidades de EI com recursos federais, totalizando 8.728 novas unidades em todo o país. O Programa repassa também recursos para equipar as unidades de EI em fase final de construção, com itens padronizados e adequados ao seu funcionamento. Mais de 2.500 municípios receberam apoio do FNDE para compra de móveis e equipamentos, como mesas, cadeiras, berços, geladeiras, fogões e bebedouros. Para integrar o programa o município precisa solicitar sua adesão (FNDE, 2016) (Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia>>).

⁶⁰ Voltado para a primeira infância, tem o seu desenvolvimento integrado em várias vertentes e uma delas é expandir a quantidade de matrículas de crianças entre 0 e 48 meses, para famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família em creches públicas ou conveniadas. O apoio financeiro é destinado aos municípios que informaram no Censo Escolar do ano anterior a quantidade de matrículas de crianças. Consiste na transferência automática de recursos financeiros, sem necessidade de convênio ou outro instrumento, para custear despesas com manutenção e desenvolvimento da educação infantil, contribuir com as ações de cuidado integral, segurança alimentar e nutricional, garantir o acesso e a permanência da criança na educação infantil. As transferências aos municípios são feitas em duas parcelas (FNDE, 2016) (Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/brasil-carinhoso>>).

⁶¹ Em 2011 o projeto foi aprimorado, entrou na segunda fase, com cerca de 37 mil empreendimentos orientados para mais estados e municípios, com disponibilização de recursos expressivos.

bilhões. Outra importante estratégia relativa à EI é o repasse de recurso suplementar para matrículas de crianças de até 48 meses beneficiárias do Programa Bolsa Família. Essa estratégia faz parte do programa Brasil Carinhoso e tem por objetivo ampliar o acesso à EI e melhorar a qualidade do atendimento em creches e pré-escolas. Em 2012, mais de 1,9 mil Municípios receberam recursos do Brasil Carinhoso. O Programa da Educação Básica, no relatório apresentado sob o código (nº 2030), apresenta três importantes objetivos de responsabilidade do Ministério da Educação, conforme exposto na Lei nº 12.593/2012, que aprovou o PPA 2012-2015. Três destes objetivos serão apresentados a seguir. Da mesma forma que os programas temáticos do PPA, os objetivos e metas presentes na lei caracterizam-se pela sua transversalidade, perpassando por diversas unidades jurisdicionadas – UJ. A SEB traz neste relatório uma análise das principais realizações que cabem a esta unidade jurisdicionada, sem, no entanto, exaurir as possíveis informações sobre os objetivos e metas constituintes do Programa. Seguem a descrição dos objetivos de programas temáticos de responsabilidade desta UJ, relativos a EI.

1 – Elevar progressivamente a taxa de frequência à escola para população de 0 a 3 anos, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020

A EI brasileira constitui um campo de ações políticas, práticas e conhecimentos em construção. Legalmente, integra-se ao sistema de ensino desde 1996 e compreende as creches para crianças de até 3 anos e 11 meses de idade e as pré-escolas para crianças de 4 a 5 anos e 11 meses de idade.

Duas mudanças importantes foram introduzidas na EI brasileira os últimos anos. A idade prevista para o término da pré-escola, alterada em 2006, passou de 6 para 5 anos, antecipando a entrada da criança no ensino fundamental. Outra mudança, introduzida pela Emenda Constitucional nº 59 de 2009, determinou a obrigatoriedade de matrícula/frequência na pré-escola para crianças de 4 e 5 anos, que deveria ser implementada até 2016.

O PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001) traçou rumos para as políticas e ações governamentais, fixando objetivos e metas para a educação brasileira por um período de dez anos. O primeiro PNE contribuiu para a construção de políticas e programas voltados à melhoria da educação. O novo PNE – 2011/2020, consubstanciado no Projeto de Lei nº 8.035/2010, na época em tramitação no Congresso Nacional, reafirmava este compromisso com a educação e se apresentava como instrumento essencial para o

progresso institucional do país, definindo metas e estratégias para avançar no processo de melhoria da educação brasileira.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD de 2009 registrou taxa de matrícula de 18,4% de 0 a 3 anos (creche). Este dado evidenciou o significativo crescimento ao longo dos últimos dez anos (em 2003 essa taxa era de 11,7%). O MEC, no que se refere, especificamente, à EI lançou um novo olhar para esse nível de ensino, buscando a construção de propostas em novos paradigmas. Enquanto indutor de políticas educacionais, fundamentou a Resolução nº 5/2009 onde estabeleceu que a EI se constituía na primeira etapa da Educação Básica, oferecida em creches e pré-escolas, as quais se caracterizavam como espaços institucionais não domésticos que constituíam em estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social (BRASIL, 2013).

Visando subsidiar o cumprimento da meta são realizadas as ações: O programa Proinfância, por meio de recursos financeiros, projetos arquitetônicos, equipamentos e mobiliário; Ampliação das estratégias de assessoramento técnico-pedagógico; A antecipação de recursos para custeio de matrículas em novas unidades de EI do Proinfância; A antecipação de recursos para custeio de novas matrículas em novas turmas de estabelecimentos públicos e privados de EI; O repasse de recurso suplementar para matrículas de crianças de até 48 meses beneficiárias do Programa Bolsa Família; A implantação de sistemática de Avaliação Nacional da Educação Infantil; e As Orientações Curriculares para EI (BRASIL, 2013).

2 – Elevar progressivamente a taxa de frequência à escola para população de 4 e 5 anos, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020

O novo PNE – 2011/2020 reafirma o compromisso com a educação e se apresenta como instrumento essencial para um importante avanço institucional para o país, definindo metas e estratégias para avançar no processo de melhoria da educação brasileira. A PNAD de 2009 registrou taxa de matrícula de 81,3% de 4 a 6 anos (pré-escola), expressivo crescimento em relação ao atendimento de 2003, onde a taxa era de 68,5% (BRASIL, 2013).

Na busca do cumprimento da meta estão sendo realizadas seguintes ações estratégicas: No Proinfância, ampliação das estratégias de assessoramento técnico-

pedagógico; Antecipação de recursos para custeio de matrículas em novas unidades de EI do Proinfância; Antecipação de recursos para custeio de novas matrículas em novas turmas de estabelecimentos públicos e privados de EI; Repasse de recurso suplementar para matrículas de crianças de até 48 meses beneficiárias do Programa Bolsa Família; Implantação de sistemática de Avaliação Nacional da EI; Orientações Curriculares para EI (BRASIL, 2013).

3 – Apoiar a construção de 7.000 creches e pré-escolas

Com a criação do Proinfância voltado para a construção de novas unidades de EI utilizando projetos padronizados pelo FNDE/MEC e com projetos próprios apresentados pelos municípios. O Programa atende as escolas com aquisição de mobiliário e equipamentos e com assessoramento técnico com foco na formulação de propostas pedagógicas condizentes com a identidade educacional e sociocultural dos municípios.

O MEC por meio do FNDE iniciou em 2007 o atendimento aos municípios e ao Distrito Federal com a implantação de Escolas para EI, por meio da celebração de convênios. Até 2011 mais de 2.300 municípios foram beneficiados com a construção de 2.543 escolas para esse nível da educação básica com investimento que superou os R\$ 2,4 bilhões. Em 2011, o Proinfância passou a integrar o Plano de Aceleração do Crescimento 2 – PAC2 com a construção e cobertura de quadras esportivas escolares (BRASIL, 2013).

Por meio do PAC 2 ao todo já foram aprovadas 3.135 construções de unidades de EI, atendendo 1.610 municípios. O investimento total é de R\$ 3,58 bilhões a ser repassado pelo governo federal de acordo com a execução das obras. A meta até 2014 era atingir a aprovação de 6.000 novas unidades de EI. Somente no exercício de 2012, foram aprovadas 1.628 novas unidades para mais de 700 municípios. O valor total dessas novas escolas era de aproximadamente R\$ 2 bilhões, a liberação dos recursos pode ter ocorrido em parcelas atendendo ao cronograma de execução das obras (BRASIL, 2013).

No âmbito da SEB diversas iniciativas foram conduzidas, bem como se destacam e contribuem para o alcance dos seus objetivos. Os valores financeiros estão alocados na matriz da Universidade parceira e cabe a ela definir os valores a serem utilizados para o referido curso. No ano de 2012, foram certificados 325 formados. No período houve 1.461 professores em formação. O valor disponibilizado para cada curso tem por base o valor unitário por aluno que é de R\$ 2.500,00 (BRASIL, 2013).

A política nacional de EI, presente em outros objetivos, merece destaque nesta avaliação do exercício de 2012, principalmente, pelo lançamento no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria da ação Brasil Carinhoso, cujo objetivo é ampliar a oferta da EI e melhoria de sua qualidade. Com o Brasil Carinhoso, houve um aumento de 66% no valor repassado para alimentação escolar nesta etapa da educação básica que prevê também a transferência de recursos suplementares da União para os municípios, para atendimento de crianças cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família. Além disso, o MEC antecipava o repasse de recursos para novas matrículas em novas turmas de creches e pré-escolas, criando um incentivo para as prefeituras ampliarem as matrículas de EI.

O relatório destacava que em 2012 a ação Brasil Carinhoso ocasionou um aumento de 66% no valor repassado para alimentação escolar nessa etapa de ensino, fazendo com que o valor por aluno/dia das creches passasse de R\$ 0,60 para R\$ 1,00 e valor por aluno/dia das pré-escolas passasse de R\$ 0,30 para R\$ 0,50 – o que correspondia a uma ampliação de R\$ 174 milhões no valor do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (BRASIL, 2013).

O programa de Formação Continuada em EI ofereceu curso, em nível de especialização, para professores, coordenadores, diretores de creches e pré-escolas da rede pública e equipes de EI das redes públicas de ensino, pautado nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, instituídas pela Resolução CNE/CEB nº 5, de dezembro de 2009. O programa ofertou, ainda, 2.405 bolsas em 2012, num montante de R\$ 3,06 milhões. Em relação a ação Apoio à Manutenção da EI, foram atendidas 230 novas unidades em 222 municípios. Em relação ao suporte, no âmbito do programa “Brasil Carinhoso”, o Ministério do Desenvolvimento Social – MDS realizou transferência direta ao FNDE em 2012, do montante de R\$ 131 milhões para repasse aos 1.900 municípios cadastrados (BRASIL, 2013).

No que se refere à **Política Nacional de Educação Infantil – PNEI**, várias iniciativas foram realizadas no ano de 2012, conforme detalhadas a seguir. A publicação e distribuição nacional do material “Educação Infantil e práticas promotoras de igualdade racial”, que teve como objetivo a consolidação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil – DCNEI. Houve ainda, a participação em seminários e reuniões com representantes das Universidades Federais, dos Conselhos Estaduais e Municipais de Educação, do Ministério Público, da UNDIME, da ANPED, do Movimento Inter Fóruns de Educação Infantil do Brasil – MIEIB e de especialistas em EI.

A contratação de consultores para identificar boas práticas voltadas para a saúde e bem-estar da criança, assim como propor subsídios para a atualização da matriz lógica das ações do programa saúde na escola e para subsidiar o processo de reformulação da Caderneta de Saúde da Criança, na qual enfocou os aspectos educacionais, na perspectiva de que tal instrumento contemplasse informações referentes às ações das políticas de saúde, assistência social e EI (BRASIL, 2013).

A publicação de Edital nº 32/2012 do Pregão Eletrônico para Registro de Preço visou facilitar a aquisição de brinquedos para uso nas redes públicas de ensino nos Estados, Distrito Federal e Municípios. O edital apresentava a lista geral de brinquedos selecionados pelo MEC/SEB de acordo com as especificações técnicas definidas para que as empresas interessadas em vender brinquedos se inscrevessem na licitação. Foi criada Comissão Técnica para análise pedagógica das amostras de brinquedos (BRASIL, 2013).

A Pesquisa Nacional sobre EI do Campo por meio de descentralização de recursos para Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS e parceria com universidades federais, realizada em 2012, geraram os seguintes produtos: (i) relatório com análise bibliográfica sobre as infâncias do campo, (ii) relatório com análise dos dados quantitativos sobre as condições educacionais das crianças de 0 a 6 anos do campo; (iii) mapeamento de práticas educativas ofertadas pelo poder público, famílias e comunidades às crianças de 0 a 6 anos de idade, moradoras em territórios rurais; e (iv) publicação e distribuição do livro “Oferta e Demanda de Educação Infantil no Campo” (BRASIL, 2013).

No mesmo ano, foi proporcionado apoio técnico pedagógico aos municípios executores do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para Rede Escolar Pública de Educação Infantil – Proinfância, foram realizadas reuniões em 60 polos, 61 reuniões técnicas, 77 visitas técnicas e 19 reuniões estaduais. O mencionado apoio realizou-se por meio de descentralização de recursos para as Universidades Federais, com descentralização para as Universidades Federais da Bahia, Santa Maria e Porto Alegre no valor total de R\$ 3.629.126,00 (BRASIL, 2013).

Criação de Grupo de Trabalho e realização de pesquisa sobre Avaliação da EI visando subsidiar o INEP na construção de um sistema nacional de avaliação conforme determina o PNE. Bem como, realização de 2 Seminários Internacionais sobre Avaliação na EI. Formulação de documento contendo subsídios para a proposta de diretrizes e metodologias de avaliação nacional da EI.

Acompanhamento por meio de contratação de consultores da política de formação inicial e continuada dos professores da EI. Proposta de adaptação e atualização dos materiais do Proinfantil para formação continuada concluída. Ainda, Implementação do Curso de Especialização em Docência na EI com vistas a assegurar a formação especializada em nível de pós-graduação, em 20 universidades federais. Para o curso, foi elaborado o currículo da especialização em docência na EI e dos módulos de aperfeiçoamento para oferta de professores na EI, além da realização de seminários e reuniões técnicas com universidades federais e especialistas para debater as especificidades da docência na EI.

Outra ação realizada pelo MEC no ano de 2012 denominou-se Contratação de Consultores na Modalidade – Produto, no âmbito dos Projetos de Cooperação Técnica com Organismos Internacionais. O projeto foi denominado Fortalecimento Institucional das Secretarias Municipais de Educação na Formulação e Implementação da Política Nacional de Educação Infantil – OEI/BRA⁶² (BRASIL, 2013).

O Projeto OEI/BRA foi firmado em março de 2009, com vigência inicial de 34 meses (março de 2009 a dezembro de 2011). Em 2012, o projeto passou por uma revisão substantiva, na qual houve decréscimo de R\$ 3.228.197,67, do valor original de R\$ 6.000.000,00 e prorrogação do prazo até dezembro de 2012. Em 2012 a COEDI solicitou uma nova prorrogação de prazo, tendo em vista a existência de recursos financeiros e a necessidade de cumprimento das ações previstas no Projeto, em função de mudanças institucionais no MEC. O Projeto foi prorrogado por mais 24 meses, de dezembro de 2012 a dezembro de 2014.

Segundo o relatório, a SEB juntamente com a OEI, tem se dedicado amplamente ao enfrentamento das dificuldades no campo das políticas de EI. Porém, ainda persistem dificuldades no que se refere à universalização do acesso e à formação inicial e continuada de docentes. O documento destaca ainda a inadequabilidade e improdutividade das práticas de gestão ligadas ao atendimento de crianças de 0 a 5 anos em creches e pré-escolas brasileiras (BRASIL, 2013).

No Relatório de Gestão 2012 consta um conjunto de consultorias⁶³ realizadas por meio de convênios com organismos internacionais, contratadas pelo Estado para implantar

⁶² Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura/Brasil.

⁶³ A consultoria “é vista como um dos meios que os empresários podem utilizar para obterem a melhoria dos processos, a diminuição dos custos e as alternativas de otimização dos recursos materiais e humanos” (LINS, 1999, p. 94).

as DCNEI. Nesse ano foram contratadas 11 consultorias, as quais movimentaram recursos na ordem de R\$ 753.000,00 (Setecentos e cinquenta e três mil reais). As consultorias se propuseram a implantar ações voltadas a atender Política Nacional de Educação Infantil.

Um conjunto de 8 consultorias atenderam em processos de planejamento técnico-pedagógico e de gestão/avaliação da política de EI nos municípios participantes do Proinfância, com vistas à implantação e aprimoramento das propostas pedagógicas em congruência com as DCNEI. Nesse processo foi investido um montante de R\$ 590.000,00 (Quinhentos e noventa mil reais).

As outras três consultorias se ativeram em outras áreas de atuação. Uma consultoria especializada para identificar boas práticas voltadas para a saúde e bem-estar da criança, assim como propor subsídios para a atualização da matriz lógica das ações do programa saúde na escola, contemplando componente específico para a EI, e outra consultoria para subsidiar o processo de reformulação da Caderneta de Saúde da Criança, enfocando os aspectos educacionais, na perspectiva de que tal instrumento contemple informações referentes às ações das políticas de saúde, assistência social e EI. Um terceiro projeto de consultoria previa propor mecanismos de avaliação da EI, a partir de práticas nacionais e internacionais. Os valores investidos nas três consultorias foram de R\$ 163.000,00 (Cento e sessenta e três mil reais). Os recursos investidos foram subsidiados a partir do convênio entre o governo brasileiro e a OEI. O Quadro 5 apresenta separadamente as consultorias, sua abrangência de atuação e recursos destinados.

Quadro 5: Mapa dos Estados atendidos pelas consultorias (BRASIL, 2013)

Nome do Consultor	Organismo Internacional	Estados	Recurso
Ana Lucia Peixoto de Brito	OEI	AL, AM, CE, MA, PA, PB, PR, PE, PI, SE, RJ e RN - Atuou nos Estados do AM e PA.	90.000,00
Maria de Fátima Simas Malheiro	OEI	AL, AM, CE, MA, PA, PB, PR, PE, PI, SE, RJ e RN - Atuou nos Estados do RJ e RN.	90.000,00
Danielle Marques Vieira	OEI	AL, AM, CE, MA, PA, PB, PR, PE, PI, SE, RJ e RN - Atuou no Estado do PR.	90.000,00
Maria Geisa de Andrade	OEI	AL, AM, CE, MA, PA, PB, PR, PE, PI, SE, RJ e RN Atuou nos Estados do AL e PE.	90.000,00
Maria de Jesus Araújo Ribeiro	OEI	AL, AM, CE, MA, PA, PB, PR, PE, PI, SE, RJ e RN - Atuou no Estado do CE.	90.000,00

(continuação...)

Nome do Consultor	Organismo Internacional	Estados	Recurso
Sônia Maria de Melo Barbosa	OEI	AL, AM, CE, MA, PA, PB, PR, PE, PI, SE, RJ e RN. (*)	90.000,00
Regina Lúcia Couto de Melo	OEI	AL, AM, CE, MA, PA, PB, PR, PE, PI, SE, RJ e RN - Atuou no Estado do PR.	29.000,00
Zilma de Moraes Ramos de Oliveira	OEI	(*)	23.000,00
Ângela Maria Rabelo Ferreira Barreto	OEI	AL, AM, CE, MA, PA, PB, PR, PE, PI, SE, RJ e RN. (*)	21.000,00
Sandra Maria Zakia Lian Sousa	OEI	(*)	96.000,00
Damaris Gomes Maranhão	OEI	(*)	44.000,00
TOTAL			753.000,00

(*) Não consta o local em que prestou consultoria – legenda produzida pela autora (2017).

Fonte: Brasil (2013).

Por meio dos dados e números observados, é possível perceber que a maioria das consultorias esteve centrada no processo de gestão e acompanhamento das políticas de EI, assim como na efetivação de ações voltadas para o planejamento técnico pedagógico. Entretanto, a preocupação deveria ir além de uma política educacional voltada para aspectos operacionais e voltar-se para as concepções pedagógicas da formação da criança pequena, enquanto direito constitucional que lhe é assegurado nesse nível de ensino.

Outro aspecto, necessário a tratar, diz respeito as consultorias voltadas a operacionalizar a coleta de informações a respeito da EI. A questão que se coloca aqui é o fato de que os dados são registrados, juntamente, com informações da saúde questões de políticas de saúde e assistência social. A Constituição de 1988 e a LDB (BRASIL, 1996b) avançaram retirando a EI do MDS – Ministério do Desenvolvimento Social, levando-a para o MEC, com o objetivo de garantir a escolarização da criança pequena. Nesse sentido, é necessária uma atenção para a proposição das referidas consultorias, para que não haja um retrocesso.

Outro ponto observado refere-se aos espaços geográfico do atendimento das consultorias, as quais não estiveram presentes em todo o território brasileiro. Algumas regiões não foram atendidas, como a região Centro-Oeste, outras em grande parte ficaram sem atendimento, como região Sul, Sudeste e Norte. A região Nordeste foi o foco de maior abrangência das consultorias, apenas o Estado da Bahia não foi atendido.

É possível arguir que as políticas educacionais, direcionadas por meio das consultorias, foram realizadas dentro da lógica da focalização, suposição esta sugerida a partir das análises e leituras elaboradas nesta pesquisa, tendo em vista terem sido destinadas aos municípios participantes do Proinfância.

3.3 RELATÓRIO DE GESTÃO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA – ANO 2013 – GOVERNO DILMA ROUSSEFF

O presente relatório foi apresentado aos órgãos de controle interno e externo como prestação de contas anual nos termos do art. 70 da Constituição Federal (1988), elaborado de acordo com as disposições da IN TCU nº 63/2010, da DN TCU nº 127/2013, da Portaria TCU nº 175/2013. Nele, a SEB sintetiza suas principais realizações no ano de 2013. O ministro da Educação nesse ano era Aloizio Mercadante (BRASIL, 2014b).

De acordo com o relatório no ano de 2013, o MEC dá continuidade a sua linha de atuação no âmbito da educação básica fundada na tríade: acesso/permanência, equidade e qualidade. Neste foco de atuação adotaram-se políticas sistêmicas que focalizaram a educação básica em sua integralidade, da EI ao EM. Dentre as diversas realizações descritas no relatório algumas se destacam no âmbito do Programa Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o qual compartilha as competências políticas, técnicas e financeiras entre união, estados, Distrito Federal e municípios na execução dos programas de manutenção e desenvolvimento da educação para todos, tendo em vista expandir a melhoria da qualidade da educação básica, contribuir para sua universalização e avaliar seu desempenho (BRASIL, 2014b).

O relatório destaca o papel do Proinfância que a partir de 2011 passou a integrar a segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2. Desde 2011 foi aprovada a construção de 7.809 novas unidades de EI. Lançado em 2012 o programa Brasil Carinhoso, refere-se ao fomento e a ampliação da EI, no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria, na qual o MEC tem importante participação.

O programa Brasil Carinhoso prevê também a transferência de recursos suplementares da União para os municípios. Ainda, em relação a este programa, foi disponibilizado às prefeituras e ao DF o Sistema Integrado de Monitoramento e Execução

e Controle – SIMEC, no intuito de solicitarem recursos para manutenção de novas matrículas em novas turmas de EI.

No âmbito do Proinfância, a SEB repassa recursos financeiros aos Municípios e ao Distrito Federal a título de apoio à manutenção dos novos estabelecimentos públicos de EI que tenham sido construídos com recursos do Governo Federal, que estejam em plena atividade e que ainda não foram contemplados com recursos do FUNDEB.

A estrutura organizacional da Secretaria de Educação Básica foi mantida a mesma de 2012 (Figura 1). A realização dos macroprocessos se deu a partir do seu desdobramento em ações da LOA de 2013 e relaciona-se diretamente a um conjunto de iniciativas estratégicas. Entre as referidas estratégias conduzidas pela SEB, destacam-se: O Proinfância, o Brasil Carinhoso e o Programa Mais Educação, que são três ações inter-relacionadas voltadas ao atendimento de duas prioridades do governo Dilma Rousseff, e relacionam-se ao fomento à EI e à educação em tempo integral. Tais ações destacam-se pela importância e abrangência de sua proposição, ressaltados pela participação destas políticas nas grandes agendas intersetoriais de governo, como o Plano Brasil sem Miséria lançado em junho de 2011. Outra estratégia relativa à EI, no âmbito da ação Brasil Carinhoso, pertencente ao Plano Brasil Sem Miséria, é o repasse de recurso suplementares aos Municípios que atendam crianças de zero a 48 meses, beneficiárias do Programa Bolsa Família, em creches públicas ou conveniadas com o poder público (BRASIL, 2014b).

No que se refere a formação de professores e demais profissionais do ensino básico o MEC oferece uma gama de formações continuadas, com foco nas diversas etapas e atores da educação, professores, diretores de escola, coordenadores/orientadores pedagógicos, dirigentes de educação, técnicos de secretarias, conselheiros e comunidade escolar. Constituída em julho de 2004, a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, surgiu como resposta a necessidade de articular a pesquisa e a produção acadêmica à formação continuada dos educadores, processo que não se completa por ocasião do término de seus estudos em cursos de formação inicial do ensino superior.

No ano de 2011, por meio da Portaria nº 1.328, a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica foi reestruturada, passando a denominar-se Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública – REDE. A Rede oferta cursos de aperfeiçoamento nas áreas de educação matemática e científica, ensino de ciências humanas e sociais, línguas, artes, educação física e EI (BRASIL, 2014b). Os cursos ocorrem na modalidade EAD, ofertados com carga horária de 180 horas, e na modalidade presencial, para os cursos de especialização em EI,

ofertados com carga horária de 360 horas. Foram concedidas 8.924 bolsas em 2013 no âmbito da Rede e da Formação Continuada para EI (BRASIL, 2014b).

Ademais, como forma de reconhecimento das experiências exitosas das escolas públicas e das instituições educacionais comunitárias, filantrópicas e confessionais, conveniadas aos sistemas públicos de ensino, o MEC mantém o Prêmio Professores do Brasil. Em 2013, a 7ª edição do Prêmio alcançou a marca histórica de 3.221 inscrições, tendo se tornado maior concurso de premiação para professores do Brasil (BRASIL, 2014b).

O documento destaca os objetivos Estratégicos da SEB, os quais são de elevar o atendimento escolar de qualidade, por meio da promoção do acesso e da permanência, e a conclusão na educação básica, nas suas etapas e modalidades de ensino. Entre os desafios prioritários apresentava: Universalizar a EI na pré-escola para crianças de 4 a 5 anos até 2016 e atender a 50% das crianças de 0 a 3 anos em creches até o final da vigência do PNE, por meio do Proinfância – PAC2 e do Brasil Carinhoso.

Nos últimos anos, duas mudanças importantes foram introduzidas na educação básica, a idade para matrícula no ensino fundamental, a partir de 6 anos completos, ampliando a duração do ensino fundamental para 9 anos⁶⁴; e a obrigatoriedade de matrícula e a frequência na pré-escola para crianças a partir de 4 anos completos, conforme Emenda Constitucional nº 59 de 2009, que deveria ser implementada até 2016.

O relatório reitera que a PNAD⁶⁵ de 2012 registrou taxa de frequência à escola para população de 0 a 3 anos, de 21,20%; (em 2001 era de 10,60%); bem como para a população de 4 e 5 anos no mesmo PNAD registrou taxa de 78,20%, (em 2001 era de 55,00%), ou seja um aumento de mais de 40% (BRASIL, 2014b). Estes dados evidenciam o significativo crescimento ao longo dos últimos dez anos, uma vez que o percentual dobrou neste período. No que se refere especificamente à EI, o Ministério da Educação lança um novo olhar para o setor, buscando a construção de propostas que constituirão se constituir em novos paradigmas (BRASIL, 2014b).

Em 2013, houve um aumento de 25% para 50% do menor valor do FUNDEB definido, nacionalmente, no repasse para os municípios que atendam em creches públicas ou conveniadas com poder público, crianças de 0 a 48 meses de famílias beneficiárias do

⁶⁴ A Lei nº. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006 alterou a redação da Lei nº 9.394/96, nos artigos. 29, 30, 32 e 87, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2006/lei-11274-6-fevereiro-2006-540875-publicacaooriginal-42341-pl.html>>. Acesso em: 12 jan. 2016.

⁶⁵ Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – IBGE.

Programa Bolsa Família. Nesse mesmo ano, foram transferidos mais de R\$ 520 milhões para 3.299 municípios. Ainda no âmbito do Brasil Carinhoso, as prefeituras e o DF solicitam recursos para manutenção de novas matrículas em novas turmas de EI, e foram liberados cerca de R\$ 10 milhões para manutenção de novas turmas (BRASIL, 2014b).

Segundo o relatório, algumas ações estratégicas, visando subsidiar o cumprimento da meta, foram realizadas. Destacam-se:

- a) Ampliação das estratégias de assessoramento técnico-pedagógico, com vistas a subsidiar a elaboração da proposta pedagógica, na perspectiva da implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil – DCNEI;
- b) Elaboração das listas de brinquedos (0 a 3 anos, 4 e 5 anos, 0 a 5 anos com Audiências Públicas para Publicação de Edital de Pregão Eletrônico para Registro de Preço de eventual compra de brinquedos e criação de Comissão Técnica para análise pedagógica das amostras de brinquedos;
- c) Viabilização de aquisição de brinquedos por meio do Pregão Eletrônico 39/2013 para uso nas redes públicas de ensino municipal, estadual e DF;
- d) Avaliação Nacional da EI por meio de sistema;
- e) Formulação de estudos subsidiários ao processo de orientação dos gestores do MEC e dos Municípios sobre o papel da EI na promoção de práticas pedagógicas que possibilitem às crianças experiências de narrativas, de apreciação e interação com a linguagem oral e escrita;
- f) Programa Nacional de Educação Infantil com vistas a formular e difundir proposições para o desenvolvimento de práticas pedagógicas de leitura e escrita na EI comprometidas com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil;
- g) Formulação da rede de promoção das relações étnico raciais na creche e na pré-escola;
- h) Orientações Curriculares para Educação Infantil;
- i) Parceria com IES para implementação de cursos de formação continuada de profissionais da EI em nível de especialização, extensão e aperfeiçoamento;
- j) Educação em Tempo Integral na EI: um estudo das concepções e práticas no Estado do Espírito Santo (BRASIL, 2013, p. 36).

A ação orçamentária da LOA, sob o código 20 RV, denominada – Apoio a Manutenção da Educação Infantil, destina-se a apoiar o educando, a escola e os entes federados com ações direcionadas ao desenvolvimento da educação básica, a ampliação da oferta de educação integral e a alfabetização e educação de jovens e adultos segundo os princípios da equidade, da valorização da pluralidade, dos direitos humanos, do enfrentamento da violência, intolerância e discriminação, da gestão democrática do ensino

público, da garantia de padrão de qualidade, da igualdade de condições para acesso e permanência do educando na escola, da garantia de sua integridade física, psíquica e emocional e da acessibilidade. Em 2013, 277 novas unidades do Proinfância estavam aptas a receber o recurso manutenção, somando um montante para repasse na ordem de R\$ 36 milhões (BRASIL, 2014b).

Em relação à ação Brasil Carinhoso, em 2013 foi transferido mais de R\$ 520 milhões para 3.299 municípios, em parceria com o MDS. Foram repassados mais de R\$ 10 milhões para manutenção de novas turmas, em cerca de 555 turmas distribuídas em 257 escolas (BRASIL, 2014b). No entanto, para ter direito aos recursos, os municípios devem atender aos requisitos definidos em legislação específica. De acordo com o relatório, apesar do esforço do Governo Federal em prestar assistência financeira aos Municípios e ao DF, observa-se que a maioria dos municípios que pleiteiam apoio financeiro ainda não atende a todos os requisitos exigidos, ficando impedidos de receber os recursos previstos. Dentre os 448 municípios que pleitearam o recurso para as novas turmas de EI apenas 80 estavam aptos a receber o recurso. Finalizando, o relatório elenca recomendações e ações necessárias para o cumprimento das metas. Consta que houve redução do quantitativo de consultores contratados pela SEB de 91 para 44 consultores.

A SEB, por meio da Unidade de Gestão de Projetos, definiu em conjunto com os organismos internacionais parceiros, agendas trimestrais de planejamento, acompanhamento e avaliação dos Projetos vigentes, a serem iniciadas no primeiro trimestre de 2014. Ressalta-se que em anos anteriores e em 2013, ocorreram reuniões pontuais entre os organismos e as áreas demandantes (Diretorias e Coordenações-Gerais) para a execução dos resultados e atividades, de forma a atingir plenamente os objetivos dos Projetos. Destaca-se ainda, a realização, nos dias 26 e 27 de junho de 2013, a Reunião Técnica – O Papel da EI na Formação do Leitor, cujo objetivo era analisar questões prioritárias referentes à linguagem oral e escrita na EI, destacar práticas desenvolvidas em creches e pré-escolas do Brasil e propor ações estratégicas que possam ser desenvolvidas pelo MEC em parceria com a OEI, em conformidade com as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil.

A Reunião contou com especialistas nacionais e internacionais, dos quais destacam-se: Magda Soares (UFMG), Mirta Castedo – Universidad Nacional de La Plata, Argentina, Maria Fernanda Nunes – PUC/Rio/UNIRIO, Diana Grunfeld – Universidade Pedagógica – UNIPE, Argentina, Sonia Kramer – PUC-Rio, Cecília Goulart – UFF, Lígia

Cademartori – UnB. A Unidade de Gestão de Projetos propôs elaborar um manual de rotinas internas contendo informações relativas às normas e procedimentos de contratação de consultoria, no âmbito dos Projetos de Cooperação Internacional, bem como a forma de prestação de assessoria técnica ou transferência de conhecimentos pelo organismo. Conclui o relatório que o total atendimento das recomendações citadas demanda um tempo relativamente longo para a sua execução, em função da natureza dos trabalhos a serem executados.

O Projeto OEI/BRA foi prorrogado até 2014 por meio de convênios com organismos internacionais, contratadas pelo Estado para implantar as DCNEI. Em 2013 foram contratadas 14 consultorias, com o propósito de implantar ações voltadas a atender a Política Nacional de Educação Infantil. Entre as consultorias, estava o trabalho de Angela Maria Rabelo Ferreira Barreto, coordenadora da COEDI no período de 1994 a 1997. A maioria (14) das consultorias propuseram trabalhar nos processos de planejamento técnico-pedagógico e de gestão/avaliação da política de EI nos municípios participantes do Proinfância, com vistas a continuidade de implantação e aprimoramento das propostas pedagógicas em consonância com as DCNEI.

As demais propostas caminharam no sentido de fortalecer as práticas de gestão, com enfoque na gestão compartilhada. Outra proposição diz respeito a viabilização de espaços físicos e virtuais. Ainda, dentro das consultorias, há proposições operacionais como o monitoramento da implantação da matrícula obrigatória a partir dos 4 anos de idade.

As consultorias especializadas relativas a EI, contratadas pelo MEC junto a UNESCO, foram apresentadas como instrumentos que contribuíram para a implementação e disseminação da Política Nacional de Educação Infantil – PNEI, junto aos municípios e o fortalecimento do papel do MEC como coordenador nacional da política. A PNEI consiste em um conjunto de ações coordenadas, com foco na melhoria das condições de Infraestrutura nos aspectos físicos e equipamentos, melhoria da qualidade pedagógica do atendimento, consolidação da EI, garantindo recursos vinculados à matrícula, visando ao aprimoramento das condições da oferta da educação das crianças de zero a cinco anos de idade no país. O Quadro 6 apresenta separadamente as consultorias, sua abrangência de atuação e recursos destinados.

Quadro 6: Mapa dos Estados atendidos pelas consultorias (BRASIL, 2014b)

Nome do Consultor	Organismo Internacional	Estados	Recursos Investidos
Ângela Maria Rabelo Ferreira Barreto	OEI	(*)	23.000,00
Claudia Miranda Martins	OEI	AC, AM, AL, TO, RR, RN, PB, PE, SE e RJ.	31.000,00
Edna Oliveira da Paz	OEI	AC, AM, AL, TO, RR, RN, PB, PE, SE e RJ.	31.000,00
Elisabet Ristow Nascimento	OEI	AM e RN.	00,00
Maria de Fatima Simas Malheiro	OEI	AC, AM, AL, TO, RR, RN, PB, PE, SE e RJ.	31.000,00
Patricia Gomes de Siqueira	OEI	AC, AM, AL, TO, RR, RN, PB, PE, SE e RJ.	31.000,00
Claudia Maria da Cruz	UNESCO	GO, ES, CE, MA, PI, PA, AP, MS e SC.	60.000,00
Daniele Marques Vieira	UNESCO	RS, MT, RO, PA, PI, MA, BA e RJ.	25.000,00
Fúlvia Maria de Barros Mott Rosenberg	UNESCO	(*)	32.000,00
Maria Aparecida Camarano Martins	UNESCO	GO, ES, CE, MA, PI, PA, AP, MS e SC.	31.000,00
Maria da Graça Horn	UNESCO	(*)	30.000,00
Mirella Villa de AraujoTucunduva da Fonseca	UNESCO	GO, ES, CE, MA, PI, PA, AP, MS e SC.	31.000,00
Sonia Maria de Melo Barbosa	UNESCO	GO, ES, CE, MA, PI, PA, AP, MS e SC.	31.000,00
Valdete Coco	UNESCO	GO, ES, CE, MA, PI, PA, AP, MS e SC.	60.000,00
TOTAL			447.000,00

(*) Não consta o local em que prestou consultoria – legenda produzida pela autora (2017).

Fonte: Brasil (2014b).

No anseio de fortalecer a análise da sistemática de gestão compartilhada, o governo busca na experiência destas consultoras alcançar o objetivo da referida proposição⁶⁶ na organização da atuação do MEC por meio da COEDI. Nesse sentido, o governo brasileiro demonstra sua anuência com às orientações dos organismos internacionais.

As consultorias de 2013 concluem o trabalho de atendimento aos Estados que ficaram desassistidos em 2012. Entretanto, observa-se que São Paulo e Minas Gerais não foram atendidos. Partindo de um princípio de universalização das políticas educacionais, todo o território brasileiro deveria ser contemplado. Por outro lado, a exclusão de um ou outro estado, quer seja por motivos econômicos, políticos ou geográficos, por exemplo, seguem a perspectiva da focalização.

⁶⁶ Vide Quadro 8: Escopo da Atuação das Consultorias do MEC/OEI/UNESCO (p. 129).

4 A POLÍTICA DE IMPLEMENTAÇÃO DAS DCNEI NO BRASIL: GASTOS PÚBLICOS OU INVESTIMENTO EDUCACIONAL?

O objetivo desta seção é apresentar os organismos internacionais, Organização das Nações Unidas – ONU, Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura – OEI e a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e a Cultura – UNESCO e seus objetivos para atuação na educação básica brasileira. Discorreremos sobre as referidas organizações, suas concepções, finalidades e perspectivas de gestão, a fim de verificar aproximações com as políticas para a EI, especialmente, no que se refere à viabilização de recursos destinados à consultorias realizadas em quase a totalidade da federação brasileira. Por fim, foi analisada a influência exercida pelos organismos internacionais na formulação e legitimação das políticas em âmbito nacional, o que constitui elemento central do objeto investigado.

Pretende-se a partir da contextualização dessa seção, levantar elementos discursivos que permitam identificar se as políticas educacionais brasileiras destinadas para EI nos anos 2012 e 2013, são propostas a partir de uma visão de gasto ou investimento educacional. Nessa perspectiva são caracterizados os organismos internacionais presentes nos relatórios de gestão no período pesquisado do MEC/SEB/COEDI.

4.1 AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS (ONU/OEI/UNESCO) PERSPECTIVAS PARA VIABILIZAÇÃO DAS CONSULTORIAS NO BRASIL

Organização internacional pode ser conceituada como uma associação voluntária de Estados, criada por um convênio constitutivo e com finalidades pré-determinadas, regida pelas normas do Direito Internacional, dotada de personalidade jurídica diferente da dos seus membros, possui ordenamento jurídico interno e órgãos, por meio dos quais realiza os propósitos comuns dos seus membros, mediante os poderes que lhes são atribuídos por estes. De acordo com Mazzuoli (2007) os contornos das organizações internacionais começam a ser definidos no início do XIX e são resultantes da evolução das relações

bilaterais⁶⁷ estabelecidas entre os Estados ao longo dos anos. As organizações internacionais surgem com formato e estrutura institucionalizada, após a Primeira Guerra Mundial, com a criação da Liga das Nações⁶⁸.

Organização internacional é uma associação voluntária de sujeitos de direito internacional, constituída por ato internacional e disciplinada nas relações entre as partes por normas de direito internacional, que se realiza em um ente de aspecto estável, que possui um ordenamento jurídico interno próprio e é dotado de órgãos e institutos próprios, por meio dos quais realiza as finalidades comuns de seus membros mediante funções particulares e o exercício de poderes que lhe foram conferidos (MELLO, 1994, p. 507).

As organizações internacionais originam-se de acordos firmados entre os países soberanos, consolidados por meio de tratados internacionais. Amparado em Angelo Piero Sereni, o autor Mello (1994) detalhou as características das organizações internacionais. As referidas organizações são criadas por meio de tratados internacionais multilaterais, deles resultam convenções, nas quais são estabelecidas normas, competências de caráter geral entre os membros e são regidas pelo Direito Internacional Público. De acordo com Paiva (2016), possuem personalidade jurídica diferente dos Estados participantes, o que significa que passam a ter autonomia para gerir interesses e praticar ações relacionadas às suas finalidades. Porém, possuir personalidade jurídica não significa autonomia absoluta para qualquer atuação em âmbito internacional.

Os organismos internacionais possuem objetivos gerais e específicos. Quando preconizam a segurança internacional, cooperação entre os Estados e manutenção da paz insere-se nas atribuições gerais, a exemplo da ONU. Quando possuem finalidades específicas, seja social, técnica ou econômica, são consideradas como de fins específicos, como é o caso da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – UNESCO (MAZZUOLI, 2007). Em decorrência da proliferação e heterogeneidade das organizações internacionais, fato que pode dificultar a identificação da organização, passou-se a utilizar a designação, organismos internacionais (PAIVA, 2016).

⁶⁷ Quando dois países celebram um tratado. Multilateral, quando o número de países envolvidos for superior a dois, ver Mello (1994).

⁶⁸ Era a Organização internacional criada pelo Tratado de Versalhes (1919) que tinha por objetivo reunir as nações para manutenção da paz e a ordem no mundo, bem como evitar conflitos desastrosos como o ocorrido na Primeira Guerra (1914-1918). Não cumprindo com suas finalidades, no ano de 1946 foi substituída pela ONU.

O contexto internacional do início da década de 1980, no período dos governos de Thatcher na Inglaterra e Reagan nos Estados Unidos, iniciava mudanças nas bases do pensamento político-econômico dos organismos internacionais “que resultaram na consolidação da doutrina neoliberal assentada no tripé desregulação, privatização e liberalização dos mercados e em políticas de reformas visando à modernização do Estado, no sentido de menos Estado e mais mercado” (SILVA, 2014, p. 64). Tais características são identificadas nos documentos dos organismos internacionais tratados na seção 4, os quais especialmente após a década de 1990 passaram a orientar países de grande parte do mundo. Nos documentos dos organismos internacionais podemos encontrar seus princípios, procedimentos, caminhos que pautam as políticas públicas educacionais para a EI no Brasil.

Como podemos observar os organismos internacionais possuem uma atuação direta nos países periféricos, de modo que não se limitam a tratar de questões econômicas, atuam nas políticas sociais e da educação. Conforme Silva (2014), esse processo tem propiciado em nível mundial a busca por uma padronização, pautada em indicadores e metas quantificáveis, as quais irão permitir aos organismos internacionais o monitoramento dos sistemas educacionais no âmbito dos governos dos governos locais. A seguir trataremos da Organização das Nações Unidas, na qual está contida a UNESCO, caracterizada na sequência. Por fim, apresentamos a OEI.

4.1.1 A Organização das Nações Unidas – ONU

Em 1º de janeiro de 1942, em Washington, 26 Estados, entre eles Reino Unido e União Soviética, se comprometeram continuar lutando contra as nações Nazifascistas, ou Potências do Eixo⁶⁹, ocasião em que a expressão Nações Unidas⁷⁰ aparece pela primeira vez. Em outubro de 1943, na Conferência de Moscou, China, Estados Unidos, União Soviética e Reino Unido, declaram a necessidade de criar uma nova organização

⁶⁹ Alemanha, Itália e Japão.

⁷⁰ Franklin Delano Roosevelt – presidente dos Estados Unidos da América utilizou pela primeira vez a expressão Nações Unidas (GUERRA, 2013).

internacional. Em 1944, em Washington, uma nova conferência foi realizada objetivando a criação da nova organização com o intuito de evitar conflitos armados (GUERRA, 2013).

Em abril de 1945 foi realizada a Conferência de São Francisco, na ocasião oficializou-se a criação da Organização das Nações Unidas – ONU, pelas nações aliadas na Segunda Guerra Mundial (1939-1945). A ONU foi criada com o propósito de ser uma organização internacional que zelasse pela manutenção da paz e segurança mundial. Em 26 de junho de 1945, foi assinada a Carta da ONU, inicialmente, formada por 50 países, com sede em Nova Iorque, passando a atuar de modo oficial em 24 de outubro de 1945. É encontrado no início do documento, um preâmbulo, após seus 111 artigos e o Estatuto da Corte Internacional de Justiça (PAIVA, 2016). No texto citado estão os artigos referentes a manutenção da paz, a segurança internacional. O fomento às relações amistosas entre as nações fundada no respeito da igualdade e liberdade dos povos, a cooperação internacional para solução de problemas nas áreas econômica, cultural e humanitária e social (ONU, 1945).

Os principais objetivos e propósitos das Nações Unidas, estão dispostos, logo no artigo 1º da Carta da Organização,

1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz;
2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal;
3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião;
4. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns (ONU, 1945, p. 5).

Em função de ter sido criada logo após o fim da Segunda Guerra Mundial, período posterior ao Holocausto, a Carta da ONU expressa uma preocupação em criar relações pacíficas e amigáveis entre os países. Segundo o documento (ONU, 1945), a Organização das Nações Unidas oferecerá condições propícias para o alcance de:

a) níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social; b) a solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos; a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional; c) o respeito universal e efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião (ONU, 1945, p. 33).

Ainda em relação ao período em que a organização foi criada, os esforços estavam voltados para reconstrução das nações envolvidas e destruídas na Segunda Guerra Mundial. É relevante mencionar que no artigo 57 da Carta da ONU (1945), dispõe sobre a vinculação a esta organização, dos entes especializados nas áreas social, cultural, educacional, econômica, sanitárias e correlatas. De acordo com o referido artigo, a Organização pode atuar coordenando atividades do ente por meio de consultas e recomendações. As entidades vinculadas à essa organização por meio de acordos internacionais foram designadas de entidades especializadas (ONU, 1945). A vinculação das organizações especializadas à ONU, não retira sua autonomia, possuem orçamento e sede própria e sua estrutura comumente é constituída por Conselho, Assembleia e Secretariado.

Entre os órgãos principais do Sistema das Nações Unidas, está o Conselho Econômico e Social que é composto pelas suas Agências Especializadas, que são: Organização Internacional do Trabalho – OIT. A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura – FAO, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, A Organização Mundial da Saúde – OMS e o Grupo Banco Mundial.

O Grupo Banco Mundial é formado pelo Banco Internacional de Reconstrução e Fomento – BIRF, antigo BIRD que atribui empréstimos a Governos de países de nível mediano e de baixo custo e pela Associação Internacional de Fomento – AIF, que concede empréstimos a juros, assim como doações a Governos dos países mais pobres. Juntos integram o grupo Banco Mundial: – A Corporación Financeira Internacional – IFC, é a maior instituição internacional de desenvolvimento, dedicada exclusivamente ao setor privado, ajuda países em desenvolvimento alcançar um crescimento sustentável, financiando investimentos, mobilizando capitais nos mercados financeiros internacionais e prestação de serviços de assessoria a empresas e governos. – O Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones – MIGA, criado em 1988 para promover os países em desenvolvimento, presta apoio ao crescimento econômico com intuito de reduzir a pobreza e melhorar a vida das pessoas e oferece seguros contra riscos políticos. O Centro

Internacional de Análise de Diferenças Relativas a Investimentos – CIADI presta serviços internacionais de conciliação e arbitragem para ajudar a resolver disputas sobre investimentos. Essa estrutura diversificada, por meio da ONU atua em quase todas as partes do mundo.⁷¹

A noção de desenvolvimento econômico foi propalada a partir do final da década de 1960⁷² na gestão McNamara, então presidente do BIRD, o qual recomendou que algumas dimensões sociais fossem consideradas na assistência financeira. Em discurso aos governadores do Banco, McNamara, em 1972, coloca que:

Quando os privilegiados são poucos, e os desesperadamente pobres são muitos e quando a diferença entre ambos os grupos se aprofunda em vez de diminuir, só é questão de tempo até que seja preciso escolher entre os custos políticos de uma reforma e os riscos políticos de uma rebelião. Por este motivo, a aplicação de políticas especificamente encaminhadas para reduzir a miséria dos 40% mais pobres da população dos países em desenvolvimento, é aconselhável não somente como questão de princípio, mas também de prudência. A justiça social não é simplesmente uma obrigação moral, é também um imperativo político (FONSECA, 1998, p. 41).

Em relação ao Banco Mundial, o início de sua atuação no setor público brasileiro, se deu por meio de agências financiadoras de projetos para a área de infraestrutura econômica desde o final da década de 1940. A partir da década 1970, ampliou-se a importância central do Banco, que passou a constituir uma das mais relevantes fontes de financiamento para o setor social. Juntamente com o FMI, atuou na condução dos ajustes estruturais para a reforma dos Estados-membros, no que tange à negociação da dívida externa e à abertura comercial exigida no processo de globalização econômica (FONSECA, 1998). Ao FMI cabe a concessão de empréstimos de curto prazo para questões macroeconômicas, a fixação de códigos de conduta política para os países credores e a definição de pré-condições para os créditos do Banco. O BIRD atua como agência de financiamento em longo prazo e de assistência técnica para projetos econômicos e sociais específicos. No pós Segunda Guerra o Banco Mundial e FMI, ao

⁷¹ Disponível em: <<http://www.worldbank.org>>. Acesso em: 20 fev. 2015.

⁷² Na década de 1940 os recursos do FMI e do BIRD foram concentrados na reconstrução dos países europeus destruídos pela segunda guerra mundial. Após a reconstrução destes países, as duas instituições passaram a fomentar o desenvolvimento do chamado Terceiro Mundo, mediante programas conjuntos de assistência técnica e financeira (FONSECA, 1998).

assumirem a tarefa de prover o desenvolvimento econômico nos países devedores, acabaram por aprofundar ainda mais a dependência dos governos junto ao Banco.

Por conseguinte, a ajuda financeira não vinha gratuitamente, as vantagens para o capital vieram travestidas nas políticas sociais e educacionais. Relembremos no que tange a escola pública brasileira, cuja história insere-se no projeto idealizado pelas elites dominantes do país, e que especificamente na década de 1930, em função da ampliação das atividades industriais já naquela época teve sua atuação atrelada ao atendimento das novas necessidades do mercado, o qual determinava novas exigências em relação aos níveis de escolarização da população (NEVES, 2008). Em toda sua história, a escola pública teve de lutar por si, pela sua autonomia e qualidade. As opiniões referentes à educação contrapõem-se, educadores e a sociedade civil sempre buscaram discutir formas de cobrar do Estado a formulação de políticas educacionais que atendessem a necessidade de toda população.

No final dos anos de 1980 e início de 1990, o movimento dos educadores em defesa da escola pública, sindicatos e associações de professores não só discutiam como também exerciam uma postura ativa, exigindo que o projeto educacional pedagógico se constituísse a partir de discussões coletivas. Houve um momento em que os docentes estiveram muito próximos dessa construção. Contudo, com a aproximação do governo federal junto ao Banco Mundial e os novos empréstimos negociados, esse momento se desfez alterando os rumos da educação pública brasileira. Do Banco Mundial em direção aos países devedores, derivaram estratégias de desenvolvimento econômico, essa articulação vinha assentada na priorização de investimentos atinentes aos problemas educacionais e sociais. No que diz respeito à educação, em 1990 a UNESCO promoveu a Conferência Mundial de Educação para Todos na Tailândia, a partir daí foram inúmeras iniciativas de intervenções nos países. Destaca-se nesse processo a publicação de relatórios globais sobre a situação da educação no mundo. No ano 2000 foi realizado o Fórum Mundial de Educação de Dakar e a Cúpula do Milênio⁷³, das Nações Unidas da qual resultou as Metas de Desenvolvimento do Milênio. Na sequência, destacam-se as Conferências Ibero-Americanas de Educação no âmbito da OEI. No âmbito de atuação da ONU, com atuação em países da América Latina

⁷³ Realizada em Nova York em 2000, foi um encontro sem precedentes, assistido por 100 Chefes de Estado, 47 Chefes de Governos, 3 Príncipes, 5 Vice-Presidentes, 3 Primeiros Ministros, 8000 Delegados e 5500 jornalistas. Alvos concretos: reduzir para metade a percentagem de pessoas que vivem na pobreza extrema, fornecer água potável e educação a todos, inverter a tendência de propagação do VIH/SIDA e outros objetivos na área do desenvolvimento.

destaca-se a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL⁷⁴, que possui atuação para além do âmbito da economia.

O propósito de levar a cabo os projetos destinados aos países da América Latina e Caribe, na década de 1990 instalaram-se nos países periféricos escritórios de agências e técnicos dos organismos internacionais. Realizada a reforma no Estado brasileiro, a administração gerencial deslocou a importância dada aos processos pedagógicos coletivos, para processos de operacionalização utilizada no mundo dos negócios, de modo que as políticas educacionais e instituições educacionais foram incorporando conceituações e práticas utilizadas no âmbito da economia. Na década de 1990, embora incorporado o discurso, que por meio da escolarização os indivíduos emancipam-se socialmente (fato que na sociedade do capital dificilmente ocorre, considerando que essas necessitam das classes subalternas para a sobrevivência do capital), a escola muito colaborou com sua capacidade de controle social, no convencimento, na conformação, ou reprodução do modelo de organização social-econômica, que no caso brasileiro assenta-se na desigualdade, conforme determinado pelos organismos internacionais e pelo poder econômico.

Para além da assistência técnica e financeira, o Banco Mundial passou a elaborar políticas para o setor educacional brasileiro, as referidas políticas têm sido amparadas pelo BM na forma de cooperação técnica e financeira para o desenvolvimento da educação básica. Nas últimas décadas a assistência realizou-se por meio de projetos de co-financiamento desenvolvidos no âmbito do Ministério da Educação (FONSECA, 1998), desde então, esse movimento tem ocupado espaços nas redes públicas por meio da União Dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME e Conselho, Nacional dos Secretários de Educação – CONSED, nos Conselhos de Educação. No ano 2000, a ONU, por meio da Declaração do Milênio das Nações Unidas, estabeleceu as metas para Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM, que teve como meta principal alcançar a educação básica de qualidade para todos. O Brasil tem compromisso assumido para redução das desigualdades sociais e melhoria do desenvolvimento humano. Como forma de vencer os desafios assumidos, o país orienta suas ações de acordo com os oito grandes objetivos da ONU, os quais deveriam ser cumpridos, em sua maioria, até o ano de 2015. Entende-se que

⁷⁴ Criada em 1948, é uma das cinco comissões regionais das Nações Unidas, com sede em Santiago do Chile. Foi fundada para contribuir ao desenvolvimento econômico da América Latina, coordenar as ações encaminhadas à sua promoção e reforçar as relações econômicas dos países entre si e com as outras nações do mundo. Posteriormente, seu trabalho foi ampliado aos países do Caribe e se incorporou o objetivo de promover o desenvolvimento social (Disponível em: <<http://www.cepal.org/pt-br/about>>. Acesso em: 1 fev. 2017).

os objetivos mencionados poderiam orientar a formulação de políticas públicas sociais e educacionais do país. De acordo com Libâneo (2016), a partir da intensificação da globalização econômica, o Banco Mundial passou a realizar empréstimos a países em desenvolvimento, teve por objetivo,

[...] implementar sua infraestrutura e impor políticas de controle nas políticas econômicas e sociais desses países. No campo da educação, internacionalização significa a modelação dos sistemas e instituições educacionais conforme expectativas supranacionais definidas pelos organismos internacionais ligados às grandes potências econômicas mundiais, com base em uma agenda globalmente estruturada para a educação, as quais se reproduzem em documentos de políticas educacionais nacionais como diretrizes, programas, projetos de lei, etc. (LIBÂNEO, 2006, p. 43).

Da intensa atuação dos organismos internacionais, pode-se extrair que tais ações objetivam atender as necessidades dos países ricos, estruturados por meio de uma agenda globalmente estruturada⁷⁵. Conforme Dale (2004), Agenda Global Estruturada para a Educação – AGEE, corresponde a uma nova forma de força supranacional que afeta os sistemas educativos nacionais, as quais atuam no âmbito das políticas públicas na área social e educacional. As recentes reformulações na legislação brasileira indicam o pronto atendimento às prescrições da agenda. Ainda de acordo com o autor, são a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura – UNESCO, o Banco Mundial – BM, o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID⁷⁶, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (LIBÂNEO, 2016).

No que se refere à questão educacional o documento do Banco Mundial do ano de 1992 expressava, nitidamente, o entendimento que esse segmento é responsável pelo crescimento econômico, social e um dos principais meios para melhorar o bem-estar dos indivíduos. Entre as proposições do Banco Mundial, que adquiriram centralidade no processo de reestruturação produtiva a questão educacional, tem cumprido, segundo Leher (1998),

⁷⁵ Tal abordagem baseia-se em trabalhos recentes sobre economia política internacional que encaram a mudança de natureza da economia capitalista mundial como a força diretora da globalização e procuram estabelecer os seus efeitos, ainda que intensamente mediados pelo local, sobre os sistemas educativos. Introduz novas concepções sobre a natureza das forças globais e sobre como é que elas operam, e atribui estas transformações à mudança da natureza das forças supranacionais (DALE, 2004).

⁷⁶ Disponível em: <<http://www.iadb.org>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

[...] a importante função ideológica de operar as contradições advindas da exclusão estrutural dos países periféricos que se aprofunda de modo inédito. O Banco Mundial inscreve a educação nas políticas de alívio da pobreza como ideologia capaz de evitar a “explosão” dos países e das regiões periféricas e de prover o neoliberalismo de um porvir em que exista a possibilidade de algum tipo de inclusão social (“todo aquele que se qualificar poderá disputar, com chance, um emprego”), para isto, a coloca no topo de seu programa de tutela nas regiões periféricas (LEHER, 1998, p. 9).

Em síntese, a ONU “criada com o propósito de reconstrução e união dos países”, por meio de suas agências especializadas, tem atuado e tratado a situação relacionada à exclusão estrutural das áreas periféricas, pela adoção de medidas de caráter salvacionistas, tais medidas, incluem a educação em suas políticas de alívio da pobreza. Nesse processo, o Banco Mundial tem papel preponderante ao possibilitar a destinação dos recursos financeiros para tal fim. Entretanto, a disponibilidade do recurso está atrelada ao cumprimento de medidas que alinhem com os propósitos dessas organizações. Nesse processo as políticas educacionais sofrem forte influência.

4.1.2 A Organização Educacional, Científica e Cultural das Nações Unidas – UNESCO

Com o término da Segunda Guerra Mundial, reunidos em Londres em novembro de 1945, representantes de 44 países decidiram criar uma organização para estabelecer solidariedade intelectual e moral da humanidade. Na ocasião 37 países fundaram a Organização Educacional, Científica e Cultural das Nações Unidas – UNESCO, que foi criada pela Assembleia Geral das Nações Unidas. A UNESCO entrou em vigor em 4 de Novembro de 1946, depois de ratificada por 20 países.⁷⁷

De acordo com documentos orientadores dessa organização referentes à educação, o enfoque central da agência está no aprimoramento da educação mundial por meio de assessoramento técnico, estabelecimento de normas, projetos e redes de comunicação, dentre outras formas de atuação. A agência define-se como incentivadora e disseminadora

⁷⁷ UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/education/educational-quality/early-childhood-education>>. Acesso em: 12 jan. 2016.

de propostas educacionais inovadoras para a solução de problemas e desafios encontrados pelos países signatários.

A Unesco constitui um dos organismos mais importantes do sistema das Nações Unidas,

[...] congregando 190 Estados membros em sua órbita, o que lhe confere uma dimensão e um raio de atuação quase universal. Grosso modo, podemos considerar a Unesco como um grande palco internacional para o debate de temas candentes que perpassam e constituem o cenário social contemporâneo. Nesse sentido, a instituição apresenta-se como um grande fórum de discussão de idéias, ao promover inúmeras conferências, fomentar estudos e pesquisas e acordar resoluções e declarações em um variado campo de atividades, tais como a Educação, Ciências Naturais, Humanas e Sociais, Cultura, Comunicação e Informação, cumprindo também uma função normativa ao elaborar documentos sobre questões éticas que conferem legitimidade em escala internacional (RUBIM; PITOMBO; RUBIM, 2005, p. 11).

No que tange a EI o trabalho da organização, fundamenta-se em documentos internacionais relevantes, os quais são:

Convenção sobre os Direitos da Criança[...] (1990), na Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem, Jomtien (1990), [...] na Declaração Mundial sobre Educação para todos, Marco de Dakar (2000), [...] na *United Nations Special session on children. Resolution adopted by the General Assembly: S-27/2 - A world fit for children* (2002), [...] (Resolução aprovada pela Assembléia Geral: S-27/2 -Um mundo apto para as crianças), no Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos (2007) e Conferência Mundial sobre Educação e Cuidado na Primeira Infância: Marco de Ação e de Cooperação de Moscou; aproveitar a riqueza das Nações.⁷⁸

O objetivo central da organização é auxiliar os países membros a atingir as metas definidas na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, da qual resultou o documento **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**, que teve como subtítulo – **Satisfazer necessidades de aprendizagem**, “aprender conhecimentos úteis, habilidades de raciocínio, aptidões e valores” e, por isso, “a educação básica deve estar centrada na aquisição e nos resultados efetivos da aprendizagem para o que se requer

⁷⁸ UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/education/educational-quality/early-childhood-education>>. Acesso em: 12 jan. 2016.

sistemas de avaliação de desempenho” (LIBÂNEO, 2016, p. 45). Nessa ocasião 183 países um deles o Brasil, assumiram o compromisso de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos, universalizar o acesso à EI, erradicar o analfabetismo, melhorar o acesso e a qualidade da educação em todos os níveis e modalidades.

Além destes objetivos, propõem-se atingir as metas e os compromissos firmados em Dakar (2000), onde realizou-se o Fórum Mundial de Educação Para Todos, realizado dez anos depois da reunião em Jomtien. Em Dakar foram fixadas 6 novas metas, dentre as quais está a expansão e o melhoramento no cuidado e educação da criança pequena, principalmente, àquelas que se encontram em situações de maior vulnerabilidade. Documentos originados dessas conferências assinados pelos países-membros e as orientações políticas e técnicas do Banco Mundial vêm servindo de referência às políticas educacionais do Brasil (SAVIANI, 2009; EVANGELISTA, 2013).

Para responder, positivamente, aos seus objetivos a UNESCO desenvolve ações direcionadas ao fortalecimento das capacidades nacionais, além de prover acompanhamento técnico e apoio à implementação de políticas nacionais de educação, tem como foco a relevância da educação como valor estratégico para o desenvolvimento social e econômico dos países. Nos documentos publicados entre os anos de 1990 e 2005, e 2000 e 2015 (PAIVA, 2016), nota-se que a organização promove a participação da família na vida escolar dos alunos, dissemina instrumentos em gestão da EI, publica documentos, orienta a implementação de currículos alinhados aos desafios do mundo atual, desenvolve diretrizes para políticas de EI nas redes de ensino⁷⁹.

O escritório dessa Organização iniciou suas atividades no Brasil em 1972 e a partir de 1992 suas ações no país iniciaram por meio de acordos com o Ministério da Educação. O primeiro projeto de trabalho do MEC com a UNESCO foi assinado em 1993, o qual objetivou auxiliar o na elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos⁸⁰. Essa exerceu grande influência na divulgação da reforma educacional dos anos 1990 realizada no Brasil e em outros países da América Latina. Possui uma vasta produção bibliográfica, bem como edição de documentos, livros, produção de pesquisas e avaliações sobre uma diversidade de temas. Para tanto, conta com uma equipe multidisciplinar de pesquisadores

⁷⁹ Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/es/education/about-us/who-we-are/history/>>. Acesso em: 22 fev. 2017.

⁸⁰ Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/brasilia/about-this-office/>>. Acesso em: 22 set. 2015.

responsáveis pela elaboração, coordenação e supervisão das pesquisas e avaliações, sejam elas realizadas autonomamente ou em parceria com 223 outras organizações (MOREIRA, 2012).

Todo esse material produzido serviu de referencial teórico para as reformas realizadas nos países latinos americanos e Caribe, bem como no que se refere ao financiamento e gestão da educação no Brasil. Nesse processo de disseminação das reformas da educação, promovem-se eventos educacionais no Brasil e em âmbito internacional. No Brasil a organização atua por meio de projetos de cooperação técnica com o governo. Os projetos oriundos da UNESCO têm por finalidade auxiliar na elaboração e operacionalização de políticas públicas que estejam em sintonia com as grandes metas dessa organização (MOREIRA, 2012). Sua atuação ocorre também junto à sociedade civil em ações que contribuam para o desenvolvimento humano. Nesses casos, o fortalecimento da autonomia escolar e a participação dos pais e outros atores locais na gestão dos processos educativos adquiriram importância renovada após o fim das ditaduras em países da América Latina, como o Brasil, Chile, Argentina.

No que se refere à gestão educacional a organização possui uma forte referência e aproximação ao modelo de gestão empresarial ou gerencial. Nesse processo, o Instituto de Planejamento da Educação – IIEP tem divulgado desde o final da década de 1990 cursos e publicações relativas ao planejamento estratégico (MOREIRA, 2012). Essas produções foram disseminadas com o intuito de subsidiar o caminho a ser trilhado pelos países, ministérios da educação, secretarias estaduais e municipais e escolas. Todavia, estabelece um conjunto de princípios e valores, gerais e específicos, chamados de prescrições da ONU. Nota-se que no caso do Brasil uma grande quantidade de documentos e publicações produzidos pelas agências internacionais, dentre elas a Unesco, substituíram as demandadas nas lutas dos anos 1980, como participação, autonomia, descentralização.

4.1.3 A Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura – OEI

Outra organização presente nos Relatório de Gestão do Ministério da Educação – SEB/COEDI, nos anos de 2012 e 2013 com atuação no Brasil é a Organização dos Estados

Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura – OEI. A OEI, é um organismo internacional de caráter governamental para a cooperação entre os países ibero-americanos no campo da educação, da ciência, da tecnologia e da cultura no contexto do desenvolvimento integral, da democracia e da integração regional. Criada em 1949 sob a denominação de Escritório de Educação Ibero-americana e com o caráter de agência internacional como consequência do I Congresso Ibero-americano de Educação celebrado em Madri. Em 1954, em Quito, transformou-se em OEI, organismo intergovernamental, integrado por Estados soberanos e, com tal caráter, em 1957, no III Congresso Ibero-americano de Educação celebrado em Santo Domingo foi constituído e escritos os primeiros Estatutos, vigentes até 1985.⁸¹

O IV Congresso Ibero-americano de Educação ocorreu em Madri no ano de 1979. Em 1983 aconteceu em Lima o V Congresso Ibero-americano de Educação, em maio de 1985 celebrou-se uma Reunião Extraordinária do Congresso em Bogotá, na qual se decidiu mudar a antiga denominação da OEI pela atual, conservando as siglas e ampliando os seus objetivos. Em dezembro de 1985, durante a 60ª Reunião do Conselho Diretivo celebrada no Panamá, na qual os seus membros atuaram com plenos poderes, bem como para a Assembleia Geral, foram escritos os atuais Estatutos da OEI, que adequaram e substituíram o texto estatutário de 1957 e aprovaram o Regulamento Orgânico.

A partir da I Conferência Ibero-americana de Chefes de Estado e de Governo no México em 1991 a OEI promoveu e convocou as Conferências de Ministros de Educação, como instância de preparação dessas reuniões cimeiras⁸², encarregando-se também daqueles programas educativos, científicos ou culturais que lhe são delegados para a sua execução. Sua sede está localizada em Madri, Espanha, seus Estados-Membros são todos os países ibero-americanos, os quais são: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Equador, El Salvador, Espanha, Guatemala, Guiné Equatorial, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, Uruguai e Venezuela.

A organização conta com Escritórios Regionais na Argentina, na Bolívia, no Chile, na Colômbia, Costa Rica, na República Dominicana, no Equador, em El Salvador, na Guatemala, em Honduras, no México, na Nicarágua, no Panamá, no Paraguai, no Peru, Uruguai e no Brasil. O financiamento da OEI e dos seus programas provém das quotas

⁸¹ Disponível em: <<http://www.sain.fazenda.gov.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

⁸² Encontro de Cúpula/Reunião comumente realizada entre chefes de Estado e/ou líderes de organizações.

obrigatórias e as contribuições voluntárias que efetuam os governos dos Estados-Membros, bem como, pelas contribuições que, para determinados projetos, possam fazer instituições, fundações e outros organismos interessados no melhoramento da qualidade educativa e no desenvolvimento científico tecnológico e cultural⁸³.

A estrutura da organização é exercida por três órgãos: Assembleia Geral; Conselho Diretivo e Secretaria Geral. A Assembleia Geral é integrada por Representantes ou Delegações oficiais do máximo nível dos Estados-Membros, é a instância legislativa que estabelece as políticas gerais da organização. O Conselho Diretivo é o órgão delegado pela Assembleia Geral para o controle do governo e da administração. O referido órgão é integrado pelos Ministros de Educação dos Estados-Membros ou pelos seus representantes e está presidido pelo Ministro de Educação do país onde deve ser celebrada a próxima reunião da Assembleia Geral. A Secretaria Geral é o órgão incumbido da direção executiva da OEI e ostenta a sua apresentação nas relações com os Governos, com as organizações internacionais e com outras instituições. São da sua incumbência a direção técnica e administrativa da Organização e a execução dos programas e projetos⁸⁴.

Os princípios da Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura estabelecem:

1. Contribuir para fortalecer o conhecimento, a compreensão mútua, a integração, a solidariedade e a paz entre os povos ibero-americanos através da educação, da ciência, da tecnologia e da cultura;
2. Fomentar o desenvolvimento da educação e da cultura como alternativa válida e viável para a construção da paz, mediante a preparação do ser humano para o exercício responsável da liberdade, da solidariedade e da defesa dos direitos humanos, assim como apoiar as mudanças que permitam uma sociedade mais justa para a América Latina;
3. Colaborar permanentemente na transmissão e no intercâmbio das experiências de integração econômica, política e cultural produzidas nos países europeus e latino-americanos, que constituem as duas áreas de influência da Organização, assim como em qualquer outro aspecto susceptível de servir para o desenvolvimento dos países;
4. Colaborar com os Estados-Membros no objetivo de conseguir que os sistemas educativos cumpram uma tripla função: humanista, desenvolvendo a formação ética, integral e harmoniosa das novas gerações; de democratização, assegurando a igualdade de oportunidades educativas e a equidade social; e produtiva, preparando para a vida do trabalho e favorecendo a inserção laboral;

⁸³ Disponível em: <<http://www.sain.fazenda.gov.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

⁸⁴ Idem, ibidem.

5. Colaborar na difusão de uma cultura que, sem esquecer a idiossincrasia e as peculiaridades dos diferentes países, integre os códigos da modernidade para permitir assimilar os avanços globais da ciência e da tecnologia, revalorizando a própria identidade cultural e aproveitando as respostas que surgem da sua acumulação;
6. Facilitar as relações entre ciência, tecnologia e sociedade nos países ibero-americanos, analisando as implicações do desenvolvimento científico-técnico sob uma perspectiva social e aumentando a sua avaliação e a compressão dos seus efeitos por todos os cidadãos;
7. Promover a vinculação dos planos de educação, ciência, tecnologia e cultura e os planos e processos socioeconômicos que perseguem um desenvolvimento ao serviço do homem, assim como uma distribuição equitativa dos produtos culturais, tecnológicos e científicos;
8. Promover e realizar programas de cooperação horizontal entre os Estados-Membros e destes com os Estados e instituições de outras regiões;
9. Contribuir para a difusão das línguas espanhola e portuguesa e para o aperfeiçoamento dos métodos e técnicas do seu ensino, assim como para a sua conservação e preservação nas minorias culturais residentes em outros países. Fomentar, ao mesmo tempo, a educação bilingue para preservar a identidade multicultural dos povos da América Latina, expressa no plurilinguíssimo da sua cultura⁸⁵.

Os fins Específicos da OEI são:

- a) Promover o intercâmbio educacional e cultural, científica, tecnológica e, e se espalhou em todos os países da América Latina as experiências e resultados obtidos em cada um deles;
- b) Fortalecer os serviços de informação e documentação sobre o desenvolvimento da educação, ciência, tecnologia e cultura nos países da América Latina;
- c) fornecer orientação e aconselhamento aos indivíduos e organizações interessados em questões culturais, educacionais, científicas e tecnológicas;
- d) Para disseminar os princípios e recomendações aprovadas pelas Assembleias Gerais da OEI e promover sua efetiva realização;
- e) convocar e organizar conferências, seminários e outras reuniões sobre questões educacionais, científicos, tecnológicos e culturais e participar aqueles a que ele foi convidado, garantindo a sua planificação harmonizado com outros eventos da mesma natureza;
- f) Assistir na preparação de textos e materiais de ensino e de formação do espírito de ensino e critérios ajustados à realidade dos povos latino-americanos;
- g) Cooperar com os Ministérios da Educação dos países da América Latina na concretização dos seus planos educacionais, científicas, tecnológicas e culturais, e trabalhar especialmente no desenvolvimento e coordenação dos serviços técnicos;
- h) Para promover a coordenação dos países latino-americanos no âmbito das organizações internacionais de educativo, científico, tecnológico e

⁸⁵ Disponível em: <<http://www.sain.fazenda.gov.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

cultural, de modo que a sua cooperação em si é eficaz e útil, tanto a nível nacional e internacional;

i) Promover a criação e coordenação de organizações, associações, sindicatos e outros tipos de organismos nacionais, regionais ou internacionais, relacionados com os diversos níveis de ensino e os diversos aspectos de países educativos, científicos ou culturais latino-americanos, eles podem tornar-se como entidades independentes ou associados;

j) Para conceder a entidade caractere associado com a OEI para instituições educacionais, científicas, tecnológicas e culturais;

k) Criar centros especializados, estabelecer institutos, instituições e outras entidades e organismos de investigação, documentação, troca de informações e divulgação em assuntos educacionais, científicos, tecnológicos e culturais, e serviços descentralizados que exigem a realização de seus propósitos ou execução de seu programa de atividades;

l) Promover o intercâmbio de pessoas no campo cultural educacional, científica, tecnológica e mecanismos e estabelecer um apoio adequado para ele;

m) Incentivar e apoiar a pesquisa científica e tecnológica, especialmente quando se refere às prioridades nacionais de desenvolvimento integral;

n) Para incentivar a criatividade intelectual e artística, o intercâmbio de bens culturais e as relações recíprocas entre diferentes regiões culturais da América Latina;

o) Promover a educação para a paz e a compreensão internacional e divulgar as raízes históricas e culturais da comunidade ibero-americana, tanto dentro como fora;

p) Cooperar com outras organizações internacionais para alcançar uma maior eficiência na concepção e implementação de programas educacionais, científicos, tecnológicos e culturais, dependendo das necessidades dos Estados-Membros;

q) promover o fortalecimento da consciência econômico e produtivo de nossos povos, mediante formação adequada em todos os níveis e modalidades do sistema de ensino⁸⁶.

No que se refere aos assuntos educacionais a OEI divide-se em eixos de atuação, cada eixo desdobra-se em linhas específicas. O eixo programático 1: Educação, Sociedade e Desenvolvimento estão as Linhas de cooperação 1: Cidadania, Democracia e Valores em Sociedades Plurais e a Linha de cooperação 2: Educação e inclusão social. No Eixo programático 2: Sistemas Educacionais, Atores e Práticas, estão as Linhas de cooperação 3: Atenção integral à primeira infância; (essa linha será explicitada no item 4.2.1: OEI – Gestão para Educação Infantil), a Linha de cooperação 4: Inovações no ensino médio; a Linha de cooperação 5: Educação Básica; a Linha de cooperação 6: Educação superior; a Linha de cooperação 7: Administração e avaliação educacional e a Linha de cooperação 8: Condição e profissão docente.

⁸⁶ Disponível em: <<http://www.sain.fazenda.gov.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

É importante evidenciar os objetivos das Linhas de atuação nº 3, 5, 7 e 8. A **Linha de cooperação nº 5 trata da Educação Básica** e tem por finalidade promover estratégias de cooperação entre os países da região Ibero-americana, que possibilitem avançar de forma gradativa na convergência dos sistemas de educação básica. Para isto, a OEI dará continuidade a consolidação, extensão e ampliação – territorial, institucional e temática – das ações de intercâmbio em educação⁸⁷.

A **Linha de cooperação nº 7 trata da Administração e avaliação educacional**, cujos propósitos centrais desta linha destinam-se a apoiar tecnicamente as administrações educacionais com o objetivo de fortalecer suas unidades, com especial atenção aos processos de descentralização e cooperar tecnicamente para que o fortalecimento dos sistemas nacionais de avaliação e o desenvolvimento de práticas de avaliação. De igual modo, consolidar as linhas editoriais e outras estratégias de difusão⁸⁸.

Já a **Linha de cooperação nº 8, abrange a Condição e profissão docente**. O foco dessa linha é a elaboração e continuidade de um plano de cooperação ibero-americano sobre formação e profissionalização docente, formação inicial e contínua de professores, tanto curricular como institucional. O plano inclui o fomento a construção de redes para a elaboração e execução de projetos compartilhados, em especial destinados à capacitação docente dos ministérios e instituições especializadas. Promoção de iniciativas inovadoras no que se refere a modalidades de capacitação e a produção e difusão de materiais que permitam gerar insumos para a orientação de mudanças curriculares e estratégias de formação contínua do professorado⁸⁹.

Embora os objetivos dessa organização não se referirem diretamente aos propósitos e metas estabelecidas nas Conferências Mundiais de Educação realizadas em Jomtien e Dakar, nos seus documentos há menção aos mesmos objetivos voltados para os objetivos do Milênio, fato que torna sua atuação semelhante em grande medida às organizações vinculadas à ONU, especialmente, após o ano de 2015 quando foi lançado o projeto Metas Educativas 2021, “*La educación que queremos para La generación de los bicentenarios*”, no qual a comunidade internacional estabeleceu metas de desenvolvimento que envolvam progressos substanciais na educação. Esse documento da OEI está diretamente pautado na

⁸⁷ Disponível em: <<http://www.sain.fazenda.gov.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

⁸⁸ Idem, ibidem.

⁸⁹ Idem, ibidem.

declaração da Organização das Nações Unidas – ONU, em favor dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (OIE, 2008).

A OEI objetiva cooperar, sobretudo, com os Ministérios da Educação de modo a colaborar na governabilidade das instituições públicas, tendo em vista,

[...] contribuir para a melhoria da formação de professores e desenvolvimento profissional, avaliação do sistema de ensino e as escolas de desempenho e desenvolvimento de um sistema de indicadores, tendo em conta as mudanças educacionais que ocorrem em cada país, mas incluindo também outro relativo à gravidez na adolescência associados ao abandono, as diferenças acima da idade, repetência ou gênero associados com a participação educacional [...] estudos concordam em apontar que a pobreza, a marginalização, a falta de trabalho estável de chefes de família e a dificuldade de acesso à moradia digna são os fatores que influenciam a evasão escolar. Não há melhor reforma da educação que a melhoria das condições de vida dos setores da população vivendo nesta situação [...] necessário promover acordos políticos e sociais sobre as prioridades das alterações e o seu cronograma de implementação e fortalecer a participação da sociedade na melhoria da educação [...] A administração pública no contexto de um modelo participativo e de diálogo é uma garantia para a educação e a maneira certa de avançar no sentido de uma sociedade coesão social inclusiva, democrática e maior⁹⁰.

Entre as ações da organização para como os países parceiros, está a cooperação técnica internacional, que na concepção da organização é uma atividade desenvolvida de forma participativa e interativa, por meio da qual são disseminados novos processos de trabalho, novas tecnologias e processos atualizados de gestão e avaliação. Nos anos de 2012 e 2013 o Brasil por meio do MEC/SEB/COEDI, com o intuito de cumprir com seu objetivo de universalizar a EI até o ano de 2016 por meio do Proinfância, firmou acordo de cooperação técnica com a OEI. O Brasil ao dar anuência e ao atuar em consonância com as orientações dos programas dos organismos internacionais, entre eles a OEI e a UNESCO, construiu sua legislação, seus planos e diretrizes para EI.

Esse fato pode ser observado, por exemplo, na forma de distinção da EI em duas etapas: 0 a 3 anos e 4 a 6 anos. A agenda educacional proposta aos países periféricos, pelo que parece, não se apresenta orientada no sentido de oferecer a todas as pessoas o direito à educação, mas orientada na lógica de ser uma ação estratégica de combate à pobreza, concebida especialmente para as famílias pobres. A OEI fundamenta-se no princípio Humanista, no que se refere aos princípios éticos. Na democratização, quando busca uma equidade social, ao fomentar a igualdade de oportunidades. No campo produtivo está

⁹⁰ Disponível em: <<http://www.sain.fazenda.gov.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

voltada para preparação para o mercado de trabalho. A referida organização promove a cooperação com os governos dos países membros na esfera do desenvolvimento de planos educacionais, suas diretrizes, influenciam os sistemas educativos dos países membros⁹¹.

4.2 AS CONCEPÇÕES, AS FINALIDADES E PERSPECTIVAS DE GESTÃO EDUCACIONAL PRESENTES NAS ORIENTAÇÕES DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS

A literatura⁹² têm abordado a implicação da internacionalização das políticas educacionais nos documentos dos planos e diretrizes que orientam o sistema de ensino brasileiro. No mesmo sentido, outros estudos⁹³ têm analisado o impacto das políticas educacionais nos objetivos e nas formas de gestão da escola pública. Tendo como base os referidos estudos, identifica-se que as ações dos organismos internacionais se relacionam comumente à cooperação técnica e financeira à países com dificuldades econômicas. O referido apoio se dá por meio de empréstimos para realização de programas relacionados basicamente à saúde, educação e saneamento (LIBÂNEO, 2016).

Os Estudos de Rosânia Campos e Roselane Fátima Campos (2008) partem do pressuposto que uma agenda globalmente estruturada tem orientado as políticas para a EI nos países da região da América Latina e Caribe. Desse pressuposto as autoras extraem, que nos documentos publicados pela OEI e Unesco são encontradas orientações voltadas à contenção da pobreza, informam que as políticas focalizadas e compensatórias aparecem como a principal indicação nos projetos destinados às crianças de 0 à 3 anos de idade, conforme veremos adiante.

Percebe-se que ao assinar acordos com os organismos internacionais, os países de forma consentida, abrem mão de pensarem suas próprias estratégias para a resolução dos problemas, ao passo, que permitem a inserção e execução de um projeto internacional, proporcionando ações de cunho político nos países signatários. Nos anos de 1990, temas como justiça, equidade e inclusão deveriam ser incorporados às políticas educativas em

⁹¹ Disponível em: <<http://oei.org.br/apresentacao.php>>. Acesso em: 1 out. 2016.

⁹² Leher (1998); Frigotto e Ciavatta (2003); Neves (2005); Evangelista e Shiroma (2006); Silva (2014) e Libâneo (2016).

⁹³ Zanardini (2006); Libâneo (2012); Miranda e Santos (2012); Zanardini (2014) e Fernandes (2015).

países emergentes, em torno do lema que a educação pode possibilitar o alívio da pobreza (EVANGELISTA; SHIROMA, 2006). As soluções para aliviar a pobreza são apresentadas no âmbito conjuntural, (aliviar a pobreza não significa atuar no sentido de erradicá-la), haja vista, que no sistema capitalista a pobreza é necessária. Nesse sentido não são cogitadas outras possibilidades de contenção da pobreza, como por exemplo, a identificação de fatores causadores da pobreza no mundo. As possibilidades derivadas no âmbito de mudanças estruturais não são mencionadas nos documentos dos organismos internacionais que tivemos acesso.

As orientações emanadas para as reformas educacionais nos países da América Latina e Caribe, segundo Campos (2008), estão contidas nos projetos educacionais produzidos pelos organismos internacionais – OEI e Unesco. Entre os projetos destinados à educação das crianças e adolescentes nos países latino americanos e Caribe, foram identificados, a Agenda Ibero-Americana para a Infância e a Adolescência – AIIA⁹⁴, a qual é coordenada pela OEI. Como resultado da III *Conferencia Ibero-americana de Ministras, Ministros y Altos Responsables de La Infancia y Adolescencia*, realizado em Lima no Peru, no ano 2001, foi elaborada a *Declaración de Lima: “Agenda Iberoamerica para la niñez e la adolescência”*. No referido documento consta que as políticas e programas que devem favorecer o desenvolvimento integral de todas as meninas e meninos desde a pequena idade, em níveis adequados (OEI, 2001).

Dentre as estratégias indicadas pela Agenda Ibero-americana para a Infância e a Adolescência, evidenciamos a primeira meta que está voltada para a redução da “pobreza extrema e a pobreza à metade até o ano de 2015 [...] atender com especial interesse aos direitos e necessidades da infância, da adolescência, das mulheres e outros grupos em situação de risco, vulnerabilidade ou desvantagem” (CAMPOS, 2009, p. 32). Todavia, ao constar nos documentos da AIIA que a educação para as crianças pequenas deve ser oferecida em sua integralidade, ou ainda, o reconhecimento da criança como sujeito de direitos, denotam a contradição existente nos documentos da agenda. Ao passo que, as orientações para a elaboração das políticas públicas destinadas a educação da criança pequena e da adolescência evidenciam tal contradição, ao voltarem-se para determinados grupos em condições de risco, reiterando a política focalizada.

⁹⁴ Adotada no ano de 2001, na XI Cúpula dos Chefes do Estado e Governo, intitulada Unidos para Construir o Amanhã, ocorrida no Peru, a Agenda Iberoamericana para a Infância e a Adolescência – AIIA, foi desenvolvida na III Conferência Ibero-americana de Ministras, Ministros e Altos Responsáveis da Infância e da Adolescência, evento que teve como lema – Desafios para melhorar a qualidade de vida de meninas, meninos e adolescentes ibero-americanos.

Outro projeto educacional atuante nos países da América Latina e Caribe é o Projeto Regional de Educação para a América Latina e Caribe – PRELAC⁹⁵, o qual está sob a coordenação da UNESCO. Ambos os projetos, a AIIA e o PRELAC, contêm princípios, orientações, metas e estratégias que orientam a educação da primeira infância, estão em consonância com os princípios estabelecidos na Conferência Mundial de Educação para Todos e a Cúpula Mundial pelos Direitos da Infância. Como forma de garantir o cumprimento das metas estabelecidas nos eventos mundiais mencionados até o ano de 2015, foram delineadas metas destinadas aos países da América Latina e Caribe, de modo, que se impuseram a estes, elevada destinação de recurso financeiro (MOREIRA, 2012).

No que tange ao financiamento para o período (2002-2017), em novembro de 2002, em Cuba estabeleceram-se medidas que foram assumidas pelos ministros da educação no PRELAC. Dentre as medidas, cinco destacam-se como alvos estratégicos. A UNESCO, juntamente com a CEPAL propuseram metas que requerem dos países gastos públicos elevados. São as metas:

- 1) os conteúdos e práticas de educação a fim de construir sentidos nas relações humanas e no mundo;
- 2) o papel dos professores e o fortalecimento do seu protagonismo no processo educativo para que este responda às necessidades dos alunos;
- 3) a cultura escolar para que estas se convertam em comunidades de aprendizagem e participação;
- 4) a gestão e flexibilização do sistema educativo para oferecer oportunidades de aprendizagem efetiva;
- 5) a responsabilidade social com educação para gerar compromissos com seu desenvolvimento e resultados (UNESCO/CEPAL, 2004).

De acordo com os documentos da Unesco do ano de 2004, o financiamento e gestão da educação na América Latina e Caribe, deve atentar para o cumprimento das seguintes metas:

⁹⁵ O Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe, foi aprovado na Primeira Reunião Intergovernamental realizada na cidade de Havana, Cuba em 2002. Os ministros da Educação presentes e os representantes de 34 países aprovaram-no, assim como o seu Modelo de Acompanhamento. Todos firmaram a Declaração de Havana, que ratifica a vontade política de apoio ao Projeto, cujo horizonte de realização é de 15 anos. Constitui um apoio aos planos de ação da Educação para Todos adotados no Fórum Mundial de Dakar (2000).

1. Universalizar a educação infantil, ou seja, elevar a 100% a taxa líquida de matrícula das crianças entre de 3 e 5 anos de idade em todos os países da região até 2015;
2. Assegurar o aproveitamento universal da educação infantil, considerando que o sucesso de 5 anos da instrução preliminar será alcançado com um aumento de 100% na taxa líquida de matrícula das crianças de 6 a 12 anos de idade, e reduzindo-se simultaneamente o índice de repetência até a taxa muito baixa;
3. Elevar a 75% a cobertura do ensino médio, tendo como taxa líquida de matrícula, até 2015, não inferior a 75% da população entre 13 e 18 anos de idade;
4. Erradicar o analfabetismo adulto, ou seja, alfabetizar toda a população acima de 15 anos atualmente analfabeta até o ano 2015. A partir desse ano, o cumprimento dessa meta se daria com cumprimento da segunda (UNESCO/CEPAL, 2004, p. 9).

A Cúpula Mundial pelos Direitos da Infância atuou no sentido de mobilizar pessoas, gestores de países a desenvolverem estratégias e políticas destinadas a proporcionar melhores condições de vida das crianças de várias partes do mundo, haja vista, que em muitos países a insuficiência nas condições de vida não permitiam a sobrevivência de muitas crianças após seu nascimento. Por meio de pactos e acordos os governos deveriam promover políticas nacionais e locais tomando como prioridade a EI.

As desigualdades sociais foram fatores que levaram os Estados a buscarem alternativas para mediar a situação da pobreza, de modo que também garantissem a governabilidade. A pobreza na perspectiva dos organismos internacionais, tanto UNESCO como a OEI, não é tratada como um problema estrutural e conjuntural, mas como resultado de um inadequado processo de reformas estruturais realizado nos Estados (CAMPOS, 2008). Esse entendimento, parte da lógica que são os Estados e sua forma de gestão que estão em crise, não o sistema adotado por eles. Em decorrência dessa forma de entender o problema da pobreza, são incentivadas a formulação de políticas compensatórias focalizadas.

É preciso observar que tem se desenvolvido uma “reorientação da universalidade para a operação de diferentes programas estratégicos e compensatórios da assistência focalizada na linha da pobreza segundo diferentes públicos-alvo”, segundo Ivo (2004, p. 59). Corroborando com as ideias do autor, em detrimento das políticas universais, as quais deveriam atender a todas as crianças, com oferta de EI de qualidade, o que se verifica são propostas orientadas pelos organismos internacionais no sentido de isentar o Estado e promover ações voltadas para o atendimento das crianças em condições de vulnerabilidade.

4.2.1 OEI – Gestão Para Educação Infantil

No que tange à EI a OEI orienta sua atuação na **Linha de cooperação número 3, que trata da atenção integral à primeira infância**. Essa linha objetiva contribuir com os países para dotá-los das ferramentas necessárias que lhes permitam fortalecer, dinamizar e estender a educação inicial. As instituições participantes da atuação dessa linha são os ministérios da educação, equipes responsáveis pela EI, as agências internacionais, centros acadêmicos e organizações dedicadas a temas da infância. Os projetos estão em conformidade com os países e, em torno de problemáticas comuns, nos quais poderão concorrer de forma harmônica os diferentes componentes e estratégias do Plano de Cooperação para o Fortalecimento e Extensão de Educação Fundamental, tais como a formação permanente de agentes educativos e o apoio à definição de critérios e indicadores de qualidade dos sistemas educacionais⁹⁶.

A Organização tratada não aponta o Estado como único responsável pela gestão da EI de qualidade, embora busque abranger todo o universo de crianças e adolescentes. A AIIA atua em cumprimento dos compromissos assumidos pelos governos dos países ibero-americanos com a Cúpula Mundial. Trata-se de promover o desenvolvimento de estratégias que oriente os pais a criarem seus filhos dentro de uma lógica de potencializar o desenvolvimento da criança a partir da instituição família. Bem como, são desenvolvidas, metas e estratégias voltadas a capacitar os pais no cumprimento destas orientações (OEI, 2001). É perceptível na perspectiva da AIIA, a isenção do papel do Estado na oferta da educação das crianças, bem como, a transferência para a família e para a comunidade a responsabilização dessa função.

A OEI organizava agendas, tendo como foco a infância no âmbito dos países Ibero-americanos, representava a descentralização dos compromissos firmados em âmbito mundial, que começavam a atuar em âmbito regional e local. Nota-se que o principal objetivo dos organismos internacionais para a região da América Latina, estava centrado no alívio da pobreza. Nesse sentido, estes organismos têm indicado ações paliativas e programas formulados com base na lógica das políticas focalizadas e compensatórias.

⁹⁶ Disponível em: <<http://www.sain.fazenda.gov.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

Conforme Campos (2008), nos documentos dos organismos internacionais atuantes nos países da América Latina, são explicitadas estratégias comuns, as quais destacam-se:

[...] a) o acento na educação das mulheres; b) o disciplinamento das famílias e c) a indicação de programas de atendimento de baixo custo [...] a educação infantil é apresentada e discutida nestes projetos como uma medida compensatória, que deve privilegiar, como anunciam, as crianças e famílias em situação vulnerável (CAMPOS; CAMPOS, 2008, p. 246).

A OEI entende a educação como meio eficaz para a promoção da equidade social. De acordo com o contido na Declaração da IX Conferência Ibero-americana de Educação, a EI é entendida como forma de favorecer um melhor desempenho dos meninos e meninas em graus posteriores e como fator de compensação de desigualdades (OEI, 1999). Nesse sentido há uma redefinição de conceitos.

[...] eqüidade não pode ser compreendida como sinônimo de igualdade; antes, eqüidade se fundamenta na idéia de igualdade de oportunidades, sendo que essa “igualdade de oportunidades” não significa oferecer a todos as mesmas condições para sua realização; primeiro, elas devem ser oferecidas de acordo com as necessidades particulares objetivando o desenvolvimento máximo das potencialidades individuais. Essa concepção de educação acrescenta uma nova função à educação: além de ser um direito universal – posto que os projetos sempre enfatizam a necessidade de assegurar a todos o mínimo de educação formal –, passa a ser também, como já falamos, indicada como uma estratégia para amenizar as disparidades sociais (CAMPOS, 2008, p. 186).

Na sociedade capitalista a educação que se propõe será determinada pela classe ao qual o menino ou a menina pertencem, pois, a natureza da sociedade de classes é a manutenção da educação precária, ou seja, uma educação para compensar carências e as disparidades sociais. Ressaltamos que os OIs estão coadunando para a manutenção dessa distinção entre as crianças, adolescentes, jovens e adultos do mundo capitalista.

Conforme prescrito na X Conferência Ibero-americana de Educação, a educação inicial é um dos fatores estratégicos para garantir a equidade, diminuir os efeitos da pobreza e promover a justiça em prol da consolidação da democracia, da convivência social, assim como o apoio ao desenvolvimento econômico e a competitividade de nossos países (OEI, 2000). Isso deve ser discutível, ao pensarmos numa concepção histórica da sociedade em que vivemos.

4.2.2 UNESCO – Gestão para Educação Infantil

No documento elaborado pela UNESCO e CEPAL (2005), denominado *Investir melhor para investir mais: financiamento e gestão da educação na América Latina e no Caribe*, a educação é citada como mola do desenvolvimento econômico. O referido documento estabelece metas, dentre as quais, uma está voltada à EI nomeada de educação pré-primária. A meta propõe universalizar a educação pré-primária, elevar a 100% a taxa de matrícula de crianças entre três e cinco anos de idade em todos os países da região até o ano de 2015. Este menciona que as reformas educacionais promovidas nos países da região, concentraram-se nas transformações em diferentes áreas: ensino e aprendizagem; financiamento de recursos; distribuição das funções entre Estado e iniciativa privada; descentralização da gestão e planejamento da educação; e monitoramento da qualidade de ensino (CEPAL, 2005).

A Unesco com o propósito de atingir melhores índices de qualidade na educação orienta países da América latina e Caribe a promoverem mudanças no planejamento dos seus sistemas de ensino, as quais referem-se a priorização e reorientação dos financiamentos dos recursos, das funções do Estado e da iniciativa privada, além da introdução de monitoramento da qualidade mediante avaliações. A Organização considera que a gestão educacional só logra êxito quando impacta positivamente na aprendizagem dos estudantes. O conceito de gestão, aqui expressa, diz respeito a organização e administração dos recursos para alcançar os propósitos de uma política educacional.

Com o objetivo de cumprir os propósitos firmados na Conferência Educação para Todos – EPT, foi criado o PRELAC, elaborado pela UNESCO após a VII Reunião do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação – Promedilac⁹⁷, realizada em Cochabamba na Bolívia, em 2001. O PRELAC surge para atender ao pedido dos ministros da região com o objetivo de estimular mudanças substantivas nas políticas públicas para tornar efetiva a EPT e, atender, assim, as demandas de desenvolvimento humano em âmbito regional no século XXI (UNESCO/PRELAC, 2002).

Para atuar em nível regional o PRELAC objetiva o cumprimento do Plano de Ação da Conferência Mundial no âmbito dos governos locais, e parte do princípio que a

⁹⁷ Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe.

educação é mecanismo para a promoção da equidade social, ademais preconiza a educação das crianças de zero a três anos como tarefa da família. Embora não possua uma linha exclusiva de ação para EI, porém, como ação prioritária, está a universalização da EI. O programa utiliza-se do documento Modelo de Acompanhamento – Apoio, Monitoramento e Avaliação do PRELAC, para monitorar o desenvolvimento do projeto e os níveis alcançados a partir das informações geradas nos países. O propósito era de assegurar o alcance das metas, por meio de um acompanhamento pelo qual países e organismos internacionais pudessem seguir o desenvolvimento do projeto. No tocante a avaliação, esta se dá por meio de indicadores organizados a partir das informações geradas nos países, em relação ao nível alcançado.

É importante ressaltar que tanto a OEI como a UNESCO possuem uma forma de gestão semelhante, o que significa que as estratégias para a condução das políticas educacionais para a infância seguem o mesmo direcionamento não importando necessariamente a origem do organismo, se na Europa ou nas Américas.

4.3 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA EDUCAÇÃO INFANTIL POR MEIO DAS CONSULTORIAS DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS: GASTOS PÚBLICOS OU INVESTIMENTO EDUCACIONAL?

A OEI e a Unesco, tiveram importante papel na execução das políticas públicas promovidas pelo MEC/COEDI. Por meio dos convênios firmados entre os governos e os referidos organismos internacionais foram investidos recursos financeiros e contratadas consultorias especializadas no intuito de melhorar a qualidade da EI no Brasil. As contratações das consultorias deram-se por meio de editais públicos lançados em parceria com os respectivos organismos. O projeto intitulou-se Fortalecimento Institucional das Secretarias Municipais de Educação na Formulação e Implementação da Política Municipal de Educação Infantil. Tal projeto justificou-se em virtude da qualidade da EI brasileira estar aquém da adequada. Justificou-se a contratação de consultor especializado como forma de responder positivamente as essas questões. As consultorias especializadas objetivaram a realização de estudo sobre as ações do MEC no que se refere à formação dos profissionais atuantes na EI, na análise da sistemática de gestão compartilhada entre o

MEC, agências formadoras e os sistemas de ensino. O produto final contratado deveria apresentar propostas de organização e formas de atuação do MEC/COEDI.

As consultorias nas organizações destacam-se como o setor de serviços que mais cresce nas últimas 3 décadas. A influência dos consultores ocorre pela intervenção que provocam nas organizações, bem como pelas posturas praticadas e ferramentas trazidas pelos profissionais consultores, as quais são tomadas pelas equipes das organizações e tem contaminado seus espaços com a cultura do *management*⁹⁸. A esse respeito, parece ter se proliferado nesse tipo de trabalho, a padronização das soluções ligadas a gestão que são repassados às organizações. Um estudo do ano de 2013 realizado com a consultoria McKinsey & Company, foi identificado no tocante a educação que a empresa possui um rol de clientes, atuando em 400 projetos, espalhados em 60 países. Tais projetos são voltados para construção de ações duradouras voltadas a melhorar os resultados e índices obtidos pelos alunos, bem como para melhorar a qualidade da educação (PERONI, 2013). O MEC seguindo essa mesma lógica, contratou a esse serviço por meio de convênio com organismos internacionais.

O montante de recursos financeiros destinados para ação das consultorias nos anos de 2012 e 2013, totalizaram R\$ 1.200.000,00 (Hum milhão e duzentos mil reais). No ano de 2012 os convênios foram firmados somente com a OEI, totalizando R\$ 753.000,00 (Setecentos e cinquenta e três mil reais). Já no ano de 2013 os convênios firmados com a mesma Organização totalizou R\$ 124.000,00 (Cento e vinte e quatro mil reais), ao passo que, os editais em que a Unesco aparece como conveniada, envolvem os valores na ordem de R\$ 323.000,00 (Trezentos e vinte e três mil reais). Durante os anos de 2012 e 2013 as consultorias contratadas se propuseram a diversas ações no intuito de legitimar as políticas públicas destinadas a EI, propostas pelo MEC/COEDI. A seguir são evidenciadas, as ações priorizadas pelas consultorias contratadas.

⁹⁸ Cultura da Gestão.

Quadro 7: Escopo de atuação das consultorias (BRASIL, 2013)

Objetivo	Organismo Internacional	Recursos empenhados	%
Consultoria especializada para propor processos de planejamento técnico-pedagógico e de gestão/avaliação da política de educação infantil nos municípios participantes do Proinfância nos estados, com vistas à implantação e aprimoramento das propostas pedagógicas em congruência com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil – DCNEI.	OEI	590.000,00	73
Consultoria especializada para subsidiar o processo de reformulação da Caderneta de Saúde da Criança , enfocando os aspectos educacionais, na perspectiva de que tal instrumento contemple informações referentes às ações das políticas de saúde, assistência social e educação infantil .	OEI	23.000,00	9
Consultoria especializada para elaborar proposta de mecanismos sobre avaliação da educação infantil a partir de práticas e experiências nacionais ou internacionais, em curso, de modo a subsidiar o processo de inclusão da Educação Infantil no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica .	OEI	96.000,00	9
Consultoria especializada para identificar boas práticas voltadas para a saúde e bem estar da criança , assim como propor subsídios para a atualização da matriz lógica das ações do programa saúde na escola , contemplando componente específico para a educação infantil.	OEI	44.000,00	9

Fonte: Brasil (2013).

Conforme demonstrado no Quadro 7 as consultorias priorizaram seus esforços no atendimento aos municípios participantes do Proinfância⁹⁹, com ações voltadas ao processo de gestão e planejamento técnico-pedagógico. Outras ações focaram na saúde e assistência social. A seguir são apresentadas as ações referentes ao ano de 2013 (Quadro 8).

⁹⁹ A partir de 2011 o programa foi integrado ao Plano de Aceleração do Crescimento (PAC2), foram apoiadas 6.185 unidades de EI com recursos federais, totalizando 8.728 novas unidades em todo o país (BRASIL, 2013).

Quadro 8: Escopo de atuação das consultorias (BRASIL, 2014b)

Objetivo	Organismo Internacional	Recurso	%
Consultoria especializada para realização de estudo sobre as ações do Ministério da Educação destinadas à formação dos profissionais que atuam na educação infantil , com ênfase na análise da sistemática de gestão compartilhada dessas ações, envolvendo instâncias do MEC, das agências formadoras e dos sistemas de ensino, bem como para apresentação de proposta de organização da atuação do MEC nesse campo, explicitando o papel da Coordenação Geral de Educação Infantil.	OEI	23.000,00	7
Consultoria especializada para propor processos de planejamento técnico-pedagógico e de gestão/avaliação da política de educação infantil nos municípios participantes do Proinfância nos estados, com vistas à implantação e aprimoramento das propostas pedagógicas em congruência com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil – DCNEI.	OEI/ UNESCO	337.000,00	72
Consultoria especializada para desenvolver estudo de viabilidades qualitativas para a implementação de espaços virtuais nos estados do Rio Grande do Sul, Mato Grosso, Rondônia, Pará, Piauí, Maranhão, Bahia e Rio de Janeiro, visando possibilitar troca de informações, experiências e o desenvolvimento de boas práticas entre as unidades do Proinfância.	UNESCO	25.000,00	7
Consultoria especializada para propor metodologia de monitoramento da implantação da matrícula obrigatória a partir dos 4 anos de idade, tendo como base os dados do Inep e IBGE , testar a metodologia e transferir os conhecimentos para os gestores da SEB.	UNESCO	32.000,00	7
Consultoria especializada para realização de estudos e proposições de organização do funcionamento do uso dos espaços físicos do Proinfância , considerando as orientações das Diretrizes Curriculares Nacionais para a EI, e as características estruturantes do projeto arquitetônico do Proinfância, como subsídio à Secretaria de Educação Básica na formulação de orientações aos sistemas públicos de ensino.	UNESCO	30.000,00	7

Fonte: Brasil (2014b).

No ano de 2013 as consultorias mantiveram-se voltadas para o atendimento aos municípios integrantes do Proinfância. As demais ações foram em diferentes frentes, como por exemplo diagnosticar as ações do MEC destinadas a formação de profissionais da EI, relativas à gestão compartilhada, estudos de viabilidade para implantação de infra-estrutura física e virtual. Percebe-se que as consultorias contratadas objetivaram a disseminação das DCNEI.

A esfera pública busca oferecer serviços a sua população no anseio de atender os preceitos constitucionais. Na procura de um equilíbrio dos gastos públicos o Estado busca um *superávit* entre o valor arrecadado e as despesas realizadas no sentido de otimizar a sua gestão em prol de seus propósitos. De modo geral, a concepção que permeia o espaço governamental tem se fundamentado no princípio de que a redução dos gastos não resulta em prejuízo a qualidade dos serviços prestados (RIBEIRO, 2008). Os órgãos governamentais responsáveis pela gestão do recurso público destinado à educação compactuam com tais princípios, sugerindo em seus relatórios o corte nos gastos.

As políticas públicas educacionais são orientadas para melhoria da qualidade educacional. Todavia as ações focalizadas, como por exemplo a disponibilização de recursos para contratação de consultorias executadas no âmbito do Proinfância, evidenciam uma preocupação do Estado com a otimização de recursos. Percebe-se claramente que a recomendação de estratégias aos sistemas de ensino está orientada na lógica da redução de gastos, priorizando grupos específicos. Nessa lógica entendemos que o Estado está negando a todas as crianças, o direito a EI de qualidade.

Ao analisar as recomendações para o financiamento e gestão da educação básica no Brasil a partir da década de 1990, recorreremos a elaboração recente do estudo de Moreira (2012), na qual a autora evidencia as categorias políticas recorrentes nos documentos dos organismos internacionais com atuação no Brasil. Conforme o estudo, a categoria otimização dos gastos, que consiste em recomendações pautadas na redução dos gastos com educação ou na alocação dos recursos, encontra-se evidenciado nos documentos da Unesco, OCDE e Banco Mundial. A Racionalização de despesas, consta nos documentos da Unesco, já o Banco Mundial utiliza o termo, Melhoria do clima de investimento, e a OCDE utiliza o termo Ajuste fiscal no orçamento e uso eficiente dos recursos. A Focalização no combate à pobreza é tratada nos documentos da OCDE e do Banco Mundial. A Parceria por meio da Cooperação Internacional, as novas alianças na captação de recursos com setor privado são recorrentes nos documentos da Unesco e da OCDE. O termo Equidade é recorrente nos documentos do Banco Mundial, OCDE, Unesco e Preal¹⁰⁰. O termo descentralização ou financiamento flexível aparece nos documentos da Unesco (MOREIRA, 2012).

¹⁰⁰ Programa para Reforma Educacional na América Latina e Caribe, fundado em 1996 e sediado no Chile, é co-dirigido pelo Diálogo Interamericano, financiado pela Agência dos Estados Unidos para o desenvolvimento Econômico (USAID), pelo BID e, frequentemente realiza trabalhos de pesquisa sob encomenda para o Banco Mundial. O Brasil é um dos países participantes, juntamente com Argentina, Bolívia, Colômbia, Costa Rica, Chile, México, Uruguai (MOREIRA, 2012).

Da recorrência das categorias nos documentos, verificadas no estudo de Moreira (2012) pode-se extrair que os organismos internacionais coadunam entre si, atuando com concepções, estratégias e objetivos comuns. As recorrências nos indicam que os processos de construção das políticas educacionais brasileiras, e em grande parte dos países latino americanos, estão orientados e espelham uma forma de gestão pública educacional pautada pela pouca utilização de recursos, ou seja, o financiamento da EI no Brasil está inserido no contexto desse fazer mais com menos. Entretanto, o recurso financeiro quando entendido como investimento educacional, está associado a ideias fundadas na Teoria do Capital Humano. Salientamos que não foi possível identificar informações referentes aos valores monetários envolvidos nos convênios MEC/OEI/Unesco, porém, entendemos que isso não traz prejuízo a qualidade da análise, haja vista, que se trata de uma análise qualitativa do papel das consultorias no período de 2012 e 2013.

Em relação aos recursos financeiros, aplicados na educação, em especial na EI, objeto dessa pesquisa, recorremos aos dados do INEP (Tabela 1).

Tabela 1: Investimentos na Educação Infantil (2000-2014)

Ano	Educação Infantil				
	Estimativa do investimento público direto por estudante (R\$ 1,00) valores corrigido pelo IPCA	Estimativa do investimento público direto por estudante (R\$ 1,00) valores nominais	Proporção do investimento público direto em relação ao total Educação Básica (%)	Educação Infantil (%) investimento direto em relação ao PIB	Educação Infantil (%) investimento total em relação ao PIB
2000	2.455	1.018	8,4	0,3	0,4
2001	2.191	978	7,8	0,3	0,4
2002	2.051	1.031	7,4	0,3	0,3
2003	2.338	1.284	8,5	0,3	0,4
2004	2.353	1.391	8,9	0,4	0,4
2005	2.188	1.366	8,2	0,3	0,4
2006	2.391	1.540	7,5	0,3	0,4
2007	2.899	1.950	7,9	0,4	0,4
2008	3.097	2.206	7,6	0,4	0,4
2009	3.101	2.305	7,0	0,3	0,4
2010	3.808	2.998	7,6	0,4	0,4
2011	4.507	3.778	8,7	0,4	0,5
2012	5.313	4.714	10,0	0,5	0,6
2013	5.783	5.434	10,5	0,5	0,6
2014	5.878	5.878	10,8	0,6	0,7

Fonte: INEP (2015).

Os números (Tabela 1) relativos ao investimento por estudante demonstram uma oscilação no período de 2000 a 2005. A partir de 2006 observa-se uma linha de crescimento com valores que aumentam ano a ano os recursos investidos por estudante. Quando comparados os números percentuais em relação ao total da educação básica, no

período de 2012 e 2013 há um crescimento, até então não verificado na mesma proporção. Já, quando se verifica o percentual dos investimentos comparados com o PIB, manteve um leve aumento em relação aos períodos anteriores, não havendo maiores oscilações.

Dentro do período analisado os recursos investidos em educação foram realizados por três governos e diferentes formas de gestão. Entretanto, as diferenças ideológicas e de gestão, embora apresentem números diferentes, não necessariamente significam que foram delineadas por caminhos contrários às orientações dos organismos internacionais. A partir da lógica neoliberal que promoveu abertura econômica no governo FHC, a preocupação estava em manter a agenda proposta pelos organismos internacionais. Essa perspectiva manteve-se com o governo Lula e Dilma, que embora mantenha uma maior uniformidade no crescimento dos investimentos em recursos educacionais, manteve a preocupação com o mercado e os indicadores de monitoramento. O aumento dos recursos investidos em EI mantiveram-se atrelados aos mesmos condicionamentos emanados pelos organismos internacionais em ambos os períodos, 2000-2005 e a partir de 2006. Em termos financeiros o país manteve um investimento condicionado a estabilização da economia, evidenciado pela uniformidade dos percentuais atrelados ao PIB.

Se compararmos os dados no período entre 2000 e 2014, observamos que houve aumento dos valores destinados para a educação básica e para a EI. Entretanto, mesmo com o aumento dos percentuais, o país ao atuar em conformidade com a conjuntura internacional, tem entendido que o recurso financeiro destinado à educação é um gasto e que pode ser reduzido, fato que nos revela o entendimento que possuem os gestores quanto à valorização da educação. Entendemos que essa forma de gestão leva à precarização da educação da brasileira, embora diga-se o contrário.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo analisar como os recursos públicos foram viabilizados na primeira gestão da Presidenta Dilma Rousseff, nos convênios estabelecidos entre o Brasil e Organismos internacionais, a partir das consultorias contratadas para implementação de políticas educacionais para EI.

Para responder a proposição de pesquisa utilizamos como proposta metodológica uma pesquisa documental que envolveu os relatórios de gestão, emitidos pelo MEC – Secretaria de Educação Básica, dos exercícios 2012 e 2013. Nesse sentido, foram elaborados três objetivos específicos que procuraram dar luz a questão de pesquisa.

Inicialmente buscou-se caracterizar a gestão da COEDI no Ministério da Educação no período de 1994 a 1998. A criação da COEDI no MEC foi uma resposta positiva as lutas dos movimentos sociais encabeçados pela sociedade civil nas décadas de 1970 e 1980, os quais cobravam do governo políticas públicas educacionais para as crianças pequenas. As ações da coordenação estiveram voltadas à elaboração de documentos norteadores no sentido de consolidar política nacional de EI. A indução de políticas públicas destinadas a esta etapa da educação básica em âmbito nacional foi o foco da COEDI no período de 1994 a 1997. Nesse período houve a mudança da perspectiva da Assistência para a Educação, o que significou um novo aspecto da integração entre o educar e o cuidar.

Na segunda gestão da COEDI, período entre 1997 e 1998, foi elaborado e publicado o Referencial Curricular para a Educação Infantil – RCNEI. Vale ressaltar que as Diretrizes Curriculares Nacionais estavam em processo de aprovação e o MEC orientou uma nova condução da Coordenação aprovando em caráter de urgência esse novo documento. Tais circunstâncias levaram educadores e pesquisadores da área manifestarem seu repúdio quanto à atitude tomada pelo MEC, demonstrando certo autoritarismo, o qual deveria ter aguardado as diretrizes emanadas do debate coletivo.

Diante do exposto é possível extrair que a COEDI, no período de 1994 a 1998, foi caracterizada por duas orientações distintas. A primeira gestão estava alinhada a uma política universalizante em atendimento aos direitos educacionais previstos na legislação. A segunda estava orientada a atender as políticas neoliberais, que dentre os objetivos está a redução do papel do Estado e por consequência limitou o desenvolvimento de políticas universais.

Um segundo objetivo buscou analisar os relatórios de gestão 2012 e 2013 no sentido de identificar algumas evidências importantes no processo de compreensão dos caminhos delineados pelo MEC para condução da política de EI. No Relatório de Gestão 2012, a inserção do Proinfância no programa PAC2 foi determinante para ampliação das ações realizadas pelo Ministério no âmbito da EI. Nos relatórios foram identificadas alianças firmadas com parceiros internos e externos, demonstrando uma influência externa nos caminhos a serem seguidos pelo MEC.

No relatório de 2013 verificou-se a continuidade da linha de atuação do MEC do ano anterior, baseada na tríade: acesso, permanência, equidade/qualidade. Foram adotadas políticas sistêmicas favoráveis ao desenvolvimento integral da educação básica. Ambos os relatórios evidenciam que os objetivos estratégicos da SEB/COEDI estiveram orientados para a universalização da EI.

O que nos despertou atenção nos relatórios analisados foi a contratação de consultorias no âmbito dos Projetos de Cooperação Técnica com organismos internacionais, que tiveram como objetivo fortalecer as secretarias municipais de educação na formulação e implementação da Política Nacional de EI. As consultorias contratadas de modo geral, tiveram como foco implantação e aprimoramento das propostas pedagógicas em congruência com as DCNEI nos municípios participantes do Proinfância. Porém, ao condicionar apoio técnico pedagógico aos municípios participantes do Proinfância, o MEC parece se contradizer quando propõe atuação pautada na universalidade das políticas. Entendemos que as referidas consultorias no ano de 2012 foram realizadas na lógica da focalização, devido ao fato destas terem sido destinadas aos municípios participantes do Proinfância e não destinadas à todas as unidades de EI. As consultorias em 2013 concluem o trabalho de atendimento aos estados que ficaram desassistidos em 2012. Entretanto, observa-se que São Paulo e Minas Gerais não foram atendidos. Partindo de um princípio de universalização das políticas educacionais, todo o território brasileiro deveria ter sido contemplado. A exclusão de um ou outro Estado, quaisquer que sejam os motivos, segue a perspectiva da focalização e, portanto, segue a lógica do capital. Não é factível garantir políticas universais viabilizando políticas focalizadas.

Na sequência o terceiro objetivo específico se tratou de analisar as proposições das consultorias viabilizadas por meio de convênios do MEC com a OEI e Unesco. Por intermédio da análise do conteúdo dos relatórios de gestão foram possíveis algumas

inferências. Não foi possível verificar a demonstração da efetividade do trabalho realizado pelas consultorias.

Outrossim, foi possível identificar o montante de recursos investidos na contratação das consultorias, as empresas contratadas, a proposição de ações de cada consultoria e a área geográfica de atuação. Foram investidos o montante de R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais) na contratação das consultorias na modalidade produto. A composição da equipe contratada era constituída por intelectuais e ex-integrantes da Equipe COEDI no período de 1994 a 1997. Os serviços contratados incluíram construir documentos técnicos de caráter analítico, contendo os resultados da análise dos dados e caráter propositivo, contendo subsídios para a melhoria da qualidade nas instituições de EI. Observamos que houve uma prevalência de atuação da consultoria nominada: Oferecer processos de planejamento técnico-pedagógico, de gestão e avaliação da política de EI nos municípios participantes do Proinfância com vistas à implantação e aprimoramento das propostas pedagógicas alinhadas às DCNEI.

De modo geral as consultorias contratadas pelo MEC responderam positivamente aos objetivos de uma agenda globalmente estruturada. A ação de contratação das consultorias externas para implementação da política nacional da EI desvela uma relação de influência dos organismos internacionais no Brasil. A OEI e a Unesco no processo de disseminar uma agenda global voltada para atender necessidades do capital, insere-se numa relação com os países em desenvolvimento, auxiliando-os em suas determinações políticas, e desse modo contribuindo para que os referidos países cumpram suas obrigações com os financiadores do capital. Nesse sentido, as consultorias ratificam essa relação, que na verdade busca salvaguardar o interesse dos organismos financiadores.

Os recursos financeiros investidos na contratação das consultorias pelo MEC, não tem uma representatividade grande no montante geral de recursos investidos na EI. Entretanto, entendemos haver um custo invisível nessa relação, tendo em vista que o Estado brasileiro acata as intervenções pelo consenso na construção e execução de políticas educacionais. Outro ponto identificado é que se constitui numa prática frequente das consultorias, refere-se às estratégias e procedimentos de gestão generalizantes colocados aos estados e municípios.

O contraponto, frente a esse cenário, é feito por grupos representantes dos profissionais da educação, confederações, associações de classe, universidades, organizações sindicais, entre outros. Entretanto, não se visualiza perspectivas de melhoria na qualidade da educação, haja vista o entendimento do governo brasileiro, em relação à

educação como um gasto público. Além disso, constitui-se num verdadeiro desafio melhorar a qualidade da educação de um país, pela adoção de medidas pautadas na redução de um recurso já insuficiente.

No período de 2012 e 2013 a gestão do financiamento para a EI se efetivou com base nas políticas da racionalização dos gastos, as quais não contribuem em favor da garantia do direito que cada criança possui, de uma formação humana ampla. Nos convênios entre MEC e organismos internacionais, o recurso público se viabilizou por meio da contratação de consultorias, as quais executaram suas ações pautadas numa relação direta de influências dos organismos internacionais, os quais buscam ratificar uma política internacional, destarte, nem sempre adequada aos países periféricos, os quais têm suas especificidades alijadas.

Tal fato comprova sobremaneira, que o maior objetivo do projeto mundial pensado para a educação em conferências mundiais, não objetiva a melhoria da educação nos países pobres, conforme contido nos discursos, mas a sustentabilidade e sociabilidade do sistema capitalista que tem como foco o trabalhador. Mais gravemente entendemos que desse processo resulta a promoção da retirada do papel do Estado nas funções como educação e saúde; em contrapartida, recursos financeiros públicos são incorporados pelo setor privado, o qual defende a existência de espaço para atuação de ambos os setores. Tal entendimento parte do ideário neoliberal que se apoia no pressuposto de que não é o sistema capitalista que está em crise, mas o Estado. Ademais, a incorporação desse discurso foi fundamental para legitimação das ações evidenciadas nas políticas educacionais dos últimos anos, as quais efetivam-se numa lógica incentivadora do individualismo e da competição dos modelos de gestão educacional advindos do setor privado. Nessa lógica a educação é um dos negócios mais lucrativos do mercado, o que justifica a mercadorização da educação.

As políticas educacionais para a EI têm sido pautadas nos princípios de equidade, a esse respeito, vale-se da ideia de igualdade de oportunidades, que entendemos ser excludente. Entendemos que igualdade de oportunidades não significa oferecer a todos as mesmas condições, mas que as condições devem ser oferecidas de acordo com as necessidades particulares e individuais, haja vista, as diferenças sociais e econômicas da sociedade. Mais grave, entendemos ser a amplitude de atuação que o projeto mundial tem tomado na determinação da educação. Diante das argumentações e reflexões realizadas ao longo deste estudo, podemos evidenciar que os recursos públicos investidos nos convênios do MEC com os organismos internacionais, por meio de consultorias especializadas, atuaram na perspectiva da focalização e da otimização de gastos no atendimento à grupos socialmente vulneráveis.

Diante da proposição de pesquisa, que norteou o estudo, constata-se que os recursos públicos foram viabilizados na perspectiva de uma política focada no atendimento a alguns grupos mais vulneráveis, com o intuito de tirá-los da referida condição. Entretanto, a natureza da sociedade de classes é manter a desigualdade social.

Na medida em que se consolidavam políticas prescrevendo aos governos medidas políticas para combater a pobreza extrema, foram identificadas as complexidades desse processo, bem como os determinantes econômicos e a relação de forças que nele se materializavam. Tais determinantes refletem a ideologia neoliberal, na qual a desqualificação do serviço público e, conseqüente redução do papel do Estado tornou-se uma questão central. As orientações dos organismos externos passam a interferir nas políticas públicas educacionais para EI, as quais estão em conformidade com o movimento do capital mundial, de modo que respondem positivamente aos anseios de sustentabilidade do sistema produtivo, no qual o trabalhador é pensado desde a infância.

Nessa linha de raciocínio, verificamos que o modelo educacional brasileiro está pautado na lógica utilitarista e determinista, uma vez que para os trabalhadores tais políticas são orientadas a oferecer-lhes condições básicas de conhecimento, para que minimamente operacionalizem funções simplificadas. As políticas educacionais para a EI no Brasil constituem-se fragmentadas, emergenciais e direcionadas, nas quais aspectos quantitativos têm prevalecido em detrimento dos qualitativos. Entendemos que deveria ser o MEC o órgão responsável pela elaboração e condução das políticas educacionais no país, de modo que nesse processo os educadores são os atores principais. Nosso entendimento e defesa é que o conceito de escola pública seja ampliado, não substituído ou ressignificado. Porém, é sabido que a educação pública se desenvolve num campo “de disputas de concepções e projetos [...] não apenas diferentes, mas substantivamente contraditórias [...] resultantes das condições sociais mais amplas que configuram a sociabilidade capitalista”, conforme Dourado (2010, p. 680). Tais disputas puderam ser verificadas ao longo processo de aprovação do PNE – Lei nº 13.005/2014, no qual exacerbadamente explicitaram-se as disputas contidas (BRASIL, 2014a).

No referido processo, parlamentares em defesa de interesses privados conseguiram reverter a destinação dos recursos públicos para a educação pública, com a simples retirada do termo “pública”, da redação da meta 20, que no documento que se referia ao financiamento, de modo que a destinação dos recursos públicos foi garantida para as esferas pública e privada.

Dentre as múltiplas determinações presentes nesse processo destacamos a atuação do “Movimento Todos pela Educação”¹⁰¹, no qual empresários fundações e organizações sociais anunciam o caminho a ser seguido pelo país na condução do processo educacional. As parcerias firmadas pelo MEC, tanto em âmbito nacional ou internacionalmente, têm permitido a atuação de segmentos empresariais, voltados para formação de recursos humanos. Tais perspectivas contrapõem-se à concepção de educação como direito universal e inalienável. Nosso entendimento de escola pública partilha dos princípios da escola unitária elaborado por Antônio Gramsci, no qual fundamentamos a luta pela ampliação da qualidade da escola pública para a criança, desde os primeiros meses de idade, conforme prevê a lei.

¹⁰¹ Possui como presidente Jorge Gerdau, é coordenado por Viviane Senna.

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1990: à pobreza**. Washington, DC: Oxford University Press, 1990.

_____. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1994: infra-estrutura para o desenvolvimento**. Washington, DC: Oxford University Press, 1994.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1977.

BARRETO, A. M. R. F. Porque e para que uma política de formação do profissional de educação infantil? In: BRASIL. Ministério da Educação. **Por uma política de formação do profissional de educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEF/COEDI, 1994. p. 11-15.

_____. Situação atual da educação infantil no Brasil. In: BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. **Subsídios para o credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil**. Brasília, DF: MEC, 1998. v. 2, p. 9-61.

BATISTA, P. N. **O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos**. São Paulo: Pedex, 1994. Caderno 6.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 11. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOULOS, Alfredo. **História e Sociedade & cidadania: 3º ano**. São Paulo: FTD, 2013.

BRASIL. **Lei nº 4.024 de 1961 de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1961.

_____. **Lei nº 5.692 de 1971 de 11 de agosto de 1971**. Fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1971.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1988.

_____. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1990.

_____. Ministério da Educação e do Desporto. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília, DF: MEC; Secretaria de Educação Fundamental, 1993.

_____. Ministério da Educação. **Anais do I Simpósio Nacional de Educação Infantil**. Brasília, DF: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1994a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Por uma Política de Formação do Profissional de Educação Infantil**. Brasília, DF: MEC/SEF/COEDI, 1994b.

_____. **Política Nacional de Educação Infantil**. Brasília, DF: MEC, 1994c.

_____. **Educação Infantil no Brasil: situação atual**. Brasília, DF: MEC, 1994d.

_____. **Portaria nº 1.739, de 20 de dezembro de 1994**. Aprova o documento da Política Nacional de Educação Infantil, encaminhado pela Comissão Nacional de Educação Infantil, instituída pela Portaria nº 1.264, de 31 de agosto de 1993, complementada pela Portaria nº 173, de 25 de janeiro de 1994. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1994e.

_____. **Portaria nº 173, de 25 de janeiro de 1994**. Modifica o Art. 20 da Portaria 1.264, de 31 de agosto de 1993. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1994f.

_____. Ministério da Educação. **Educação Infantil: bibliografia anotada**. Brasília, DF: MEC, 1995a.

_____. **Critérios para um atendimento em creches e pré-escolas que respeite os direitos fundamentais das crianças**. Brasília, DF: MEC, 1995b.

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF: MARE, 1995c.

_____. Ministério da Educação. **Propostas Pedagógicas e Currículo em Educação Infantil: um diagnóstico e a construção de uma metodologia de análise**. Brasília, DF: MEC, 1996a.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e as Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Publicada no Diário Oficial da União – DOU em 23 de dezembro de 1996b.

_____. Ministério da Educação. **Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil**. Brasília, DF: MEC, 1998a.

_____. **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil**. Brasília, DF: MEC, 1998b.

_____. **Lei nº 10.172/01**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá novas providências. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2001.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Relatório de Gestão 2012**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2013.

_____. **Lei nº 13.005/14**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2014a.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Relatório de Gestão 2013**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2014b.

CAMPOS, Maria M. Educar e cuidar: questões sobre o perfil do profissional de educação infantil. In: BRASIL. Ministério da Educação. **Por uma política de formação do profissional de educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEF/COEDI, 1994. p. 32-42.

CAMPOS, Maria Malta; FÜLLGRAF, Jodete; WIGGERS, Verena. A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 127, p. 87-128, jan./abr. 2006.

CAMPOS, M. M.; ROSEMBERG, F. **Critérios para um atendimento em creches e pré-escolas que respeite os direitos fundamentais das crianças**. Brasília, DF: MEC/SEF; FCC, 1995.

CAMPOS, R. **Educação Infantil e Organismos Internacionais**: uma análise dos projetos em curso na América Latina e suas repercussões no contexto nacional. 2008. 214 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

_____. A educação das crianças pequenas como estratégia para a contenção da pobreza: análise de iniciativas dos organismos internacionais em curso na América Latina. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 4, n. 1, p. 29-39, jan./jun. 2009.

_____. A Educação Infantil e os Organismos Internacionais: quando Focalizar não é Priorizar. **Education Policy Analysis Archives**, Arizona, EUA, v. 21, n. 18, p. 1-16, mar. 2013.

CAMPOS, Rosânia; CAMPOS, Roselane Fátima. A educação das crianças pequenas como estratégia para o alívio da pobreza. **Revista Inter Ação**, Goiania, v. 33, n. 2, p. 241-263, jul./dez. 2008.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estado de Direito**. Lisboa: Gradiva, 1999.

CEPAL. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. **CEPAL y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)**. Santiago: Serie Seminarios y Conferencias, 2005.

CERISARA, Ana B. O referencial curricular nacional para a educação infantil no contexto das reformas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 329-348, set. 2002.

_____. A produção acadêmica na área da educação infantil com base na análise de pareceres sobre o referencial curricular nacional da educação infantil: primeiras aproximações. In: FARIA, A. L. G. de; PALHARES, M. S. (Org.). **Educação Infantil pós – LDB: rumos e desafios**. 6. ed. Campinas: Autores Associados, 2007. p. 19-50.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 24, p. 5-15, set./dez. 2003.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François. Mundialização: o capital financeiro no comando. In: SEMINÁRIO LIVRE PELA SAÚDE: SAÚDE E NEOLIBERALISMO, 2., 2003. **Anais**. Belo Horizonte: Caderno de Estudos, 2003. v. 5, p. 29-39.

CURY, C. R. J. Lei de Diretrizes e Bases e perspectivas da educação nacional. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 8, p. 72-85, maio/ago. 1998.

DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada par a educação”. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, 2004.

DELORS, Jacques. **Educação: um tesouro a descobrir**. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. Tradução de Carlos Eufrázio. 7. ed. rev. São Paulo: Cortez Editora, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade civil e democracia: um debate necessário**. São Paulo. Cortez Editora, 2007.

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAÚJO, Ronaldo M. L.; RODRIGUES, Doriedson S. (Org.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. Campinas: Alínea, 2012. p. 52-71.

_____. Qualidade da educação pública: Estado e organismos multilaterais. In: LIBÂNEO, José C.; SUANNO, Marilza V. R.; LIMONTA, Sandra V. **Qualidade da escola pública: políticas educacionais, didática e formação de professores**. Goiânia: Ceped Publicações, 2013. p. 71-73.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, E. O. Educação para alívio da pobreza: novo tópico na agenda global. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, v. 20, p. 43-54, jun. 2006.

FARIA, A. L. G. de; PALHARES, M. S. (Org.). **Educação Infantil pós-LDB: rumos e desafios**. 6. ed. Campinas: Autores Associados, 2007.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, v. 24, n. 1, p. 37-69, jan./jun. 1998.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2010.

FREITAS, Luiz C. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? In: SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA, 3., Campinas, 2011. **Anais...** Campinas: Centro de Estudos Educação e Sociedade, 2011. p. 27-36.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Anos 1980 e 1990: a relação entre o estrutural e o conjuntural e as políticas de educação tecnológica e profissional. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria (Org.). **A formação do cidadão produtivo: a cultura de mercado no ensino médio técnico**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006. p. 25-54.

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

_____. **A formação do cidadão produtivo: a cultura de mercado no ensino médio técnico**. Brasília, DF: INEP, 2006. p. 2003-2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A produtividade da escola Improdutiva 30 anos depois: Regressão Social e Hegemonia às Avessas. **Trabalho Necessário**, Rio de Janeiro, n. 20, ano 13, p. 206-233, 2015. Disponível em: <http://www.uff.br/trabalhonecessario/images/TN_20/10_frigotto.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2016.

GORENDER, Jacob. Globalização, tecnologia e relações de trabalho. **Estudos Avançados**, São Paulo v. 11, n. 29, p. 311-361, jan./abr. 1997.

GRAMSCI, Antônio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

GUERRA, Sidney. **Curso de Direito Internacional Público**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. 3. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

HÖFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Caderno CEDES**, Campinas, ano 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

HOTZ, Karina Griggio. **Política Educacional Paranaense para o Ensino Médio (1979-2006)**. 2007. 120 f. Monografia (Especialização em Fundamentos da Educação) – Universidade Estadual do Estado do Paraná, Cascavel, 2007.

INEP. Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Investimentos Públicos em Educação**, 20 de outubro de 2015. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/investimentos-publicos-em-educacao>>. Acesso em: 15 fev. 2017.

IVO, Anete Brito Leal. A reconversão do social: dilemas da redistribuição no tratamento focalizado. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 57-67, abr./jun. 2004.

KINZO, Maria D'Alva G. A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 4, p. 3-12, out./dez. 2001.

KRAMER, Sonia. Algumas palavras sobre a produção deste relatório. In: BRASIL. Ministério da Educação. **Por uma política de formação do profissional de educação infantil**. Brasília, DF: MEC, 1994a. p. 71-82.

_____. Currículo de Educação Infantil e a formação dos profissionais de creche e pré-escola: questões teóricas e polêmicas. In: BRASIL. Ministério da Educação. **Por uma política de formação do profissional de educação infantil**. Brasília, DF: MEC/ SEF/ COEDI, 1994b. p. 16-31.

_____. Propostas pedagógicas ou curriculares de educação infantil: para retomar o debate. **Pro-Posições**, Campinas, v. 13, n. 2, p. 65-82, maio/ago. 2002.

KUHLMANN JÚNIOR, Moysés. **Infância e educação infantil**: uma abordagem histórica. Porto Alegre: Mediação, 1998. 210 p.

_____. Educação infantil e currículo. In: FARIA, Ana Lúcia Goulart; PALHARES, Marina Silveira (Org.). **Educação infantil pós-LDB**: rumos e desafios. Campinas: Autores Associados, 1999. p. 7-9.

LARA, A. M. B.; MOLINA, Adão Aparecido. Pesquisa Qualitativa: apontamentos, conceitos, tipologias. In: ARNAUT DE TOLEDO, César de Alencar; GONZAGA, Maria Teresa Claro (Org.). **Metodologia e Técnicas de Pesquisas nas Áreas Humanas**. Maringá: Eduem, 2011. p. 121-172.

LEHER, Roberto. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização**: a educação como estratégia do Banco Mundial para “alívio” da pobreza. 1998. 266 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

LÊNIN, Vladirmir Illich Ulianov. Imperialismo: fase superior do capitalismo. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 4, n. 1, p. 144-224, jun. 2013.

LIBÂNEO, José Carlos. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 13-28, mar. 2012.

_____. Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 46, n. 159, p. 38-62, jan./mar. 2016.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MASSON, Gisele. As contribuições do método materialista histórico e dialético para a pesquisa sobre políticas educacionais. In: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL-ANPED SUL, 9.; 2012. **Anais...** Caxias do Sul: EDUCS, 2012. p. 1-13.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 10. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1994.

MODIANO, Eduardo. A Ópera dos Três Cruzados: 1885-1889. In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana – 1889-1889**. Rio de Janeiro: Campus, 1998. p. 347-386.

MOLETTA, Ana Keli. **Intelectuais e educação infantil no Brasil (1994-1998)**. 2012. 208 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2012.

MOLINA, Adão Aparecido. **A produção de dissertações e teses sobre infância na pós-graduação em educação no Brasil de 1987 a 2005: aspectos históricos e metodológicos**. 2011. 273 f. (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2011.

MOLINA, A. A.; LARA, A. M. de B. Infância e políticas educacionais no Brasil na década de 1990. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – EDUCERE, 8.; CONGRESSO IBERO-AMERICANO SOBRE VIOLÊNCIAS NAS ESCOLAS – CIAVE, 3.; 2008. **Anais...** Curitiba. PUCPR, 2008. p. 3981-3995.

MORAES, Reginaldo Carmello Corrêa de. **Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?** São Paulo: Senac, 2001.

MOREIRA, Jani Alves da Silva. **Políticas de financiamento e gestão da educação básica (1990-2010): os casos Brasil e Portugal**. 2012. 357 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2012.

NETTO, J. P. As condições histórico-sociais da emergência do serviço social. In: _____. **Capitalismo monopolista e serviço social**. São Paulo: Cortez, 2006. p. 15-51.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2008.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Educação e Política no Brasil de Hoje**. São Paulo: Cortez, 1994.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. Privatização do ensino nos anos 90. **Revista de Educação, Sindicato dos Professores de Campinas e Região**, Campinas, n. 8, p. 29-31, 2001.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. As reformas da educação escolar brasileira e a formação de um intelectual urbano de novo tipo. In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO-ANPED, 27.; 2004. **Anais...** Caxambu: ANPED, 2004. p. 1-14.

_____. **A nova pedagogia da hegemonia**: estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Editora, Xamã, 2005.

_____. **Educação e política no limiar do século XXI**. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

_____. A nova pedagogia da hegemonia no Brasil. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 29, n. 1, p. 229-242, abr./jun. 2011.

_____. et al. Estado e planejamento educacional no Brasil: a formação do planejador. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 51, p. 55-63, set./nov. 2013.

NOMA, Amélia Kimiko; LARA, Ângela Mara de Barros. Políticas para a educação e diversidade cultural: perspectiva da UNESCO para o desenvolvimento. In: CARBELLO, Sandra Regina Cassol; COMAR, Sueli Ribeiro (Org.). **Educação no século XXI**: múltiplos desafios. Maringá: Eduem, 2009. p. 51-70.

NUNES, Maria F. R.; CORSINO, Patrícia; DIDONET, Vital. **Educação infantil no Brasil**: primeira etapa da educação básica. Brasília, DF: UNESCO; Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica, Fundação Orsa, 2011.

OEI. Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Declaración de La Habana**: Calidad de la educación: equidad, desarrollo e integración ante el retodela globalización. IX Conferencia Iberoamericana de Educación. Habana, Cuba: OIE, 1999.

_____. **Declaración de Panamá**: La Educación Inicial en el Siglo XXI. X Conferencia Iberoamericana de Educación. Ciudad de Panamá, Panamá, jul. 2000.

_____. **Declaración de Lima**: “Agenda Iberoamerica para la niñez e la adolescência”. III Conferencia Ibero-americana de Ministras, Ministros y Altos Responsables de La Infancia y Adolescencia. Lima, Perú, Oct. 2001.

_____. Fuentes de financiamiento adicionales para lograr el compromiso con las metas educativas 2021. In: _____. **Metas 2021**: La educación que queremos para la generación de los bicentenarios. Síntesis del debate. Madri, Espanha: OIE, 2008. p. 79-88.

ONU. **Carta das Nações Unidas – 1945**. Decreto nº 19.841 de 22 de outubro de 1945 que promulga no Brasil a Carta das Nações Unidas e o Estatuto da Corte Internacional de Justiça. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil>> Acesso em: 2 fev. 2015.

PAIVA, Rosilene Terezinha de. **O público não estatal na educação brasileira: uma política para a expansão da iniciativa privada**. 2016. 192 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2016.

PASCHOAL, Jaqueline Delgado; MACHADO, Maria Cristina Gomes. A história da educação infantil no Brasil: avanços, retrocessos e desafios dessa modalidade educacional. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, v. 9, n. 33, 2009. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/33/art05_33.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2017.

PEDREIRA, Roberto Sampaio. **O relacionamento Brasil-Banco Mundial: uma análise da dimensão política e econômica (1985-2005)**. 2006. 189 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2006.

PEREIRA, Luis Carlos Bresser. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova**, São Paulo, v. 45, p. 49-96, 1998.

PERONI, Vera María Vidal. **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação**. Brasília, DF: Liber Livro, 2013. 352 p.

PIMENTA, S. G. Aspectos da formação de professores para a educação infantil, nos programas de magistério – 2º grau. In: BRASIL. Ministério da Educação. **Por uma política de formação do profissional de educação infantil**. Brasília, DF: MEC/ SEF/ COEDI, 1994. p. 43-50.

RIBEIRO, Márcio Bruno. **Desempenho e eficiência do gasto público: uma análise comparativa entre o Brasil e um conjunto de países da América Latina**. Rio de Janeiro: IPEA, 2008.

ROSEMBERG, F. Formação do profissional de educação infantil através de cursos supletivos. In: BRASIL. Ministério da Educação. **Por uma política de formação do profissional de educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEF/COEDI, 1994. p. 51-63.

_____. Panorama da educação infantil brasileira contemporânea. In: UNESCO. **Simpósio Educação Infantil: construindo o presente**. Anais. Brasília, DF: UNESCO Brasil, 2003. p. 33-61.

_____. **Educação infantil pós-FUNDEB: avanços e tensões**. Educar na infância: perspectivas histórico-sociais. São Paulo: Contexto, 2010.

RUBIM, Antonio Albino Canelas; PITOMBO, Mariella; RUBIM, Iuri Oliveira. Políticas e redes de intercâmbio e cooperação em cultura no âmbito ibero-americano. **Convênio Andrés Bello**. Siete cátedras para la integración. Bogotá: Convênio Andrés Bello, 2005. p. 129-170.

SAVIANI, D. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. Campinas: Autores Associados, 1997.

_____. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 69, p. 119-136, dez. 1999.

_____. **Sistema de Educação: subsídios para a Conferência Nacional de Educação**. Brasília, DF: MEC, 2009. p. 34-74.

SEMERARO, Giovanni. O marxismo de Gramsci. In: BOITO JÚNIOR, Armando (Org.). **A obra teórica de Marx: atualidade, problemas e interpretações**. São Paulo: Editora Xamã, 1999.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SILVA, M. Abádia da. Dimensões da política do Banco Mundial para a educação básica pública. In: SILVA, M. Abádiada; CUNHA, Celso da (Org.). **Educação básica: políticas, avanços e pendências**. Campinas: Autores Associados, 2014. p. 61-66.

SIMIONATTO, Ivete. Classes subalternas, lutas de classe e hegemonia: uma abordagem gramsciana. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 41-49, jan./jun. 2009.

SOARES, Rosemary Dore. **Gramsci: o estado e a escola**. Ijuí: Unijuí, 2000.

SOUZA, Paulo Renato. **A revolução gerenciada: educação no Brasil, 1995-2002**. São Paulo: Prentice Hall, 2005.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Plano de Ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem** aprovada pela Conferência mundial sobre Educação para todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, Tailândia, 5 a 9 de março de 1990. Brasília, DF: UNESCO, 1990.

UNESCO/CEPAL. **Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe**. San Juan, Puerto Rico: Publicações Unesco, 2004.

UNESCO/PRELAC. **Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe**. Habana, Cuba, 2002. Disponível em: <http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/prelac_proyecto_regional_educacion_esp.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2017.

ZANARDINI, Isaura Mônica Souza. **A ideologia da pós-modernidade e a política de gestão educacional brasileira**. 2006. 173 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

ZANARDINI, Isaura Monica Souza. A reforma do Estado e da Educação no contexto da ideologia da pós-modernidade. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 25, n. 1, p. 245-270, jan./ jun. 2007.

ZANARDINI, Isaura Monica Souza; BLUM, Marcia Sabina Rosa; MICHELLON, Edimor Antonio. Uma análise das políticas de gestão escolar no Paraná e no Brasil entre os anos de 1980 e 2006. **Educação e Fronteiras On-Line**, v. 3, n. 7, p. 117-139, 2013.

ZANARDINI, João. Políticas de avaliação da educação pública. In: SANTOS, Alex S. B. dos; EVANGELISTA, Olinda. **Políticas para a educação básica no Brasil**. Florianópolis: NUP/Sintrasen, 2014. p. 59-68.

ANEXO

ANEXO A SISTEMA DAS NAÇÕES UNIDAS

